

Handbok för Kommunens Kvalitet i Korthet

EN HJÄLPREDA I DET PRAKTISKA ARBETET MED RESULTATSTYRNING

2015

Handbok för Kommunens Kvalitet i Korthet

Förtroendevalda har ansvar för att fördela resurser och styra kommunen. I ansvaret ligger också att redovisa och föra dialog med kommuninvånarna kring hur effektivt skattemedlen används och vilka kvalitativa resultat som uppnås. En viktig förutsättning för denna dialog är att ha kunskap om resultaten. Utan resultat vet man inte heller vad som fungerar bra eller vad som behöver förbättras. Det vill säga utan resultat blir det svårt att prioritera, sätta upp mål och styra. Det är bakgrunden till SKLs satsning och arbete med fokus på resultat i olika former såsom Öppna Jämförelser och Kommunens Kvalitet i Korthet.

För att de olika indikatorerna som redovisas faktiskt ska påverka kommunens arbete, och inte bara bli siffror som redovisas för kommunledningen, måste resultaten från Kommunens Kvalitet i Korthet på olika sätt integreras i styr- och ledningssystem. De måste bli en del i kommunens kontinuerliga förbättringsarbete. Mål måste konkretiseras och göras mätbara. Mått måste bli indikatorer för hur kommunen utför sitt arbete. Resultaten måste analyseras för att skapa en förståelse för vad det är man ser och på vilket sätt förbättringar kan ske. Men hur ska man arbeta med analys? Hur ska man gå tillväga? Vad är viktigt att tänka på? Vem ska ansvara för analysen? Hur kan vi involvera medborgarna och brukarna i arbetet? Mot bakgrund av dessa frågeställningar har Handboken för Kommunens Kvalitet i Korthet genomgått en större revidering med ett utvecklat fokus på uppföljning och analys.

Lika viktigt, som den externa dialogen med kommuninvånarna kring resultat, är den interna dialogen. Att skapa en förståelse bland medarbetare varför vi på olika sätt försöker mäta resultat och kvalitet. Förbättringar blir en realitet först när medarbetarna i sitt dagliga arbete också ställer sig frågor som ”Gör vi på rätt sätt?” och ”Kan vi med nuvarande resurser leverera mer service eller service med högre kvalitet?”. Det handlar om att skapa en resultatkultur i organisationen där det finns en förståelse för varför vi mäter och en vilja att bli bättre och prestera på en högre nivå.

Kommunens Kvalitet i Korthet består av ett antal viktiga kunskapsområden för kommuninvånarna som beskriver kommunens kvalitet och effektivitet. Idag använder sig mer än 230 av landets kommuner av Kommunens Kvalitet i Korthet och många förbättringar har redan gjorts bland dessa kommuner. Denna handbok kan användas av kommuner som inte tidigare ingått i nätverket och som känner ett behov av tips och råd på hur man skall gå tillväga. Men här finns också stöd för de kommuner som varit med ett tag och som behöver utveckla eller utvärdera sina processer för att flytta fram sina positioner ytterligare.

Med andra ord, här finns något för alla.

Lennart Hansson

Sektionschef

Demokrati och styrning

Innehållsförteckning

3	Inledning
5	Formulera mål
7	Vad är resultat?
8	Resultatindikatorer
9	Åtgärdsplan
10	Var befinner vi oss?
11	Analyser
13	Analysgrupp
16	Prioritera
17	Sök orsaker
18	Fördjupad analys
19	Åtgärder
21	Komponenter i styr- och uppföljningssystem
23	Övningar och verktyg
24	Swot-analys
30	Kategorisering av indikatorer
33	Analys av kommunens årsberättelse

Inledning

Kommunens Kvalitet i Korthet har tre syften. Dels att kommuninvånarna ska få information om resultat och kvalitet på den service som kommunen tillhandahåller, dels att kommunen ges möjlighet till att öka sitt fokus på resultat och förbättringar genom att integrerar KKiK i sin styrning och ledning samt dels att utgöra underlag för de förtroendevaldas dialog med medborgarna om kommunens service och kvalitet. Att delta i Kommunens Kvalitet i Korthet innebär att man årligen får en resultatrapport som innehåller ett begränsat antal indikatorer. Flera av dessa återfinns även i de olika Öppna Jämförelser som SKL tar fram. Förutom detta lyfts kontinuerligt fram inspirerande exempel från kommuner som förbättrat sina resultat.

Men hur kan man då använda resultaten? För många har ett första steg varit att se över sin styrmodell och utvecklat den så att mäta och använda resultat blir ett naturligt inslag i det vardagliga arbetet. Andra har utvecklat information och dialog med medborgarna genom att presentera resultaten på kommunens webbsida och via andra etablerade kanaler. Genom erfarenhetsutbyte och diskussioner i Nätverken för Resultat (för de kommuner som ingår i Kommunens Kvalitet i Korthet) har fokuset det senaste året varit på hur man går från att mäta och följa upp till att faktiskt analysera sina resultat och koppla till verksamhetsutveckling. Det är också anledningen till att denna handbok anpassats för att kunna användas som ett stöd i detta arbete.

Inom ramen för Kommunens Kvalitet i Korthet finns även skriften ”Mål och resultat” som beskriver det fundamentala kring mål- och resultatstyrning. Andra viktiga stöddokument är ”Verktyslådan”, ”Resultatrapport” och skriften ”Hur gör vi det bättre?”. Allt finns att hämta på www.skl.se/kkik. Verktyslådan beskriver KKiK indikatorerna och deras syfte. Resultatrapporten, som publiceras i januari varje år, innehåller resultaten från samtliga kommuner som ingår. Kommuner som inte deltar i Kommunens Kvalitet i Korthet kan genom att använda Verktyslådan och Resultatrapporten genomföra egna mätningar och jämföra sig med KKiK kommunerna. Alla resultat samlas i Kommun- och Landstingsdatabasen Kolada (www.kolada.se) där man även kan genomföra ytterligare jämförelser med andra indikatorer

Till vem riktar sig den här handboken?

Du som läser den här handboken har troligtvis ett uppdrag att leda arbetet kring din Kommuns Kvalitet i Korthet. Eller också har du en roll i analysarbetet, antingen som tjänsteman eller förtroendevald. Handboken kan både användas av er som kanske deltar i Kommunens Kvalitet i Korthet för första gången eller av er som varit med flera år, men som vill utveckla ert arbete ytterligare. Här finns något för alla. Ni väljer själva ambitionsnivån på ert arbete. Till flera avsnitt i denna skrift finns checklistor och verktyg för att starta eller utveckla processerna kring mål- och resultatstyrning. Särskild tyngdpunkt lägger vi på uppföljning och analys, som är ett identifierat utvecklingsområde för flera kommuner. Naturligtvis går handboken också att använda i andra sammanhang för att utveckla er mål- och resultatstyrning.

Hur är handboken uppbyggd?

Handboken är en guide för att utveckla mål- och resultatstyrningen. Den utgår därför från ett initialt läge där det finns en strävan mot en ökad resultatfokus. Genom att ta upp och diskutera grundläggande frågeställningar kring exempelvis resultat, indikatorer, styrning ger den en vägledning för diskussionen som förs lokalt. Varje avsnitt inleds med en kortfattad beskrivande text och på flera ställen finns checklistor och hänvisningar till olika övningar. Dessa verktyg presenteras i slutet av handboken under ett särskilt avsnitt. Övningarna och verktygen kan användas för att på olika sätt utveckla mål- och resultatstyrningen i kommunen. För att uppnå effekt är det bra om så många som möjligt är engagerade och delaktiga när dessa används. Ett viktigt syfte med övningarna och verktygen är att skapa gemensam kunskap om hur mål- och resultatstyrning och dess olika komponenter fungerar tillsammans.

Kommunens Kvalitet i Korthet i styrning och uppföljning

I Kommunens Kvalitet i Korthet har SKL i samverkan med ett stort antal kommunerna valt ut ett 40-tal mått som ska ge en sammanfattande bild av kommunens resultat utifrån ett kommunfullmäktigeperspektiv. Värdet på dessa mått publiceras i en rapportsammanställning i januari varje år. Dessa finns även tillgängliga i databasen Kolada, www.kolada.se. Det är angeläget att dessa indikatorer blir en del av kommunens ordinarie styr- och uppföljningssystem. När resultaten presenteras i januari varje år, blir indikatorerna en viktig del i steget "Uppföljning och analys" (SKL:s styr- och uppföljningshjul). För att resultaten ska gå att analysera, måste indikatorerna redan finnas som en del i steget "Planering". Kommunen måste alltså redan i planeringsfasen ha kopplat dem till de mål kommunfullmäktige har beslutat och ange en nivå på de mål som kommunen vill uppnå. Utan denna förankring i styrsystemet hänger KKiK-indikatorerna i luften och har ingen roll i att styra verksamheten.

Formulera mål

Ett syfte med att formulera mål är att på ett konkret och tydligt sätt fastställa vad som ska uppnås med verksamheten. Vad kan brukarna och medborgarna förvänta sig av den service och de tjänster som kommunen levererar? Vilka resultat ska man uppnå? Var är vi nu och vad är rimligt att uppnå på kort sikt? Men det handlar också om att skaffa kunskap om vad som kan förbättras och att få kännedom om när utvecklingen inte gått i avsedd riktning. Om vi vill att målen ska vara styrande (ha en styrande effekt) måste de vara mätbara och bygga på saklig fakta. Otydliga, generella och "luddiga" går inte att mäta. De faller därmed in under kategorin visioner eller viljeyttringar. Mätbara mål ska utgå från ett känt och tydligt problem som ska lösas. Till dessa kopplas ett begränsat antal indikatorer som kan mätas och följa utvecklingen. Mål ska även kopplas till tydliga och realistiska nivåer. Otydliga nivåer såsom exempelvis "Det ska bli bättre" omkullkastar själva idén med mål och resultat. Den omöjliggör en analys och därmed kunskap om varför ett visst resultat blev som det blev. Det skapar ingen kunskap eller lärande kring förbättringar och intresset för styrsystemet faller i och med att det inte har någon styrande effekt. Samtidigt får man inte spänna bågen för hårt. Strategiska och långsiktiga mål ska kombineras med kortsiktiga på årsbasis.

Några exempel utifrån KKiK:s indikatorer skulle kunna vara:

Mål	Indikatorer
Vi ska vara en av de tre bästa skolkommunerna i regionen. (Vi är nu bland de fem sämsta)	Mått 17, 18 och 20 i KKiK
Väntetiden till särskilt boende ska vara högst 50 dagar (Vår väntetid är nu max 103 dagar)	Mått 7 och 7B i KKiK
Alla ska få en plats till förskolan på önskat placeringsdatum (Andelen som får det i dag är 67 %)	Mått 5, 6 och 6B i KKiK

Erfarenheterna visar att för många mål snarare "stjälper än hjälper", det blir ett sammelsurium som organisationen som ska utföra arbetet har svårt att relatera och förhålla sig till. Syftet med att sätta mål på kommunövergripande nivå är att skapa fokus på det viktigaste i verksamheten. Den innehåller alltså en prioritering av de ambitioner som finns. Målprioriteringen är en avgörande del i styrprocessen där politiken ska visa sin kraft och vilja. De mål som sätts ska vara strategiskt viktiga eller fokusera på problemområden som verksamheten har i förhållande till sina brukare. Här gäller det också att ställa sig frågan i hur stor utsträckning vi som kommun kan påverka resultatet. Är det bara vår kommun som kan påverka

resultatet eller är det så att andra aktörer i regionen, på nationell eller internationell nivå, också påverkar resultatet? Graden av möjlighet till att påverka resultatet kan vara avgörande för om vi ska sätta ett mål eller om vi ska nöja oss med att i uppföljningen följa några indikatorer som ger viktig information för det aktuella området. I KKiK finns flera indikatorer som inte ska målsättas men där syftet är att få fram en löpande viktig information kring utvecklingen. Exempel på detta är antalet nystartade företag, sjukpenningtalets nivå, andelen förvärvsarbetare etc. Här är påverkansmöjligheten lägre på grund av faktorer som ligger utanför kommunens egna verksamheter. Till denna grupp av indikatorer tillhör även de resultat som hämtas från medborgarundersökningarna. Dessa mäter attityder hos befolkningen och styrs mer av den lokala debatten, press, media etc. Inte av verksamheternas arbete.

Viktigt är att särskilja de politiskt fastställda målen och de mål som tjänstemannaorganisationen använder i olika verksamheter. På verksamhetsnivå kan vi använda flera mål men det är viktigt att tänka på att dessa utgår och knyter an till en analys av hur vi dessa ska bidra med att uppnå de övergripande målen.

Vi måste som i exemplen ovan säkerställa att det finns en "röd tråd" från övergripande mål ner till enskild verksamhet/individ.

Mer fakta kring mål- och resultatstyrning finns i skriften "Mål och resultat – att utveckla mål- och resultatstyrning". SKL, 2014.

Vad är resultat?

För att belysa hur vi ser på vad som är resultat kan vi utgå från den klassiska modell som även används internationellt. Den är uppdelad i tre områden enligt nedan:

RESURSER – AKTIVITETER/PRESTATIONER – RESULTAT/EFFEKTER

Varje område har knutit till sig ett antal mått för att skapa en bild av läget och dessutom jämföra läget med andra. Exempelvis inom området **resurser** så ser vi kostnad per elev, kostnad per särskilt boendeplats, lokalkostnad per kvadratmeter, kostnad per hemtjänsttagare osv. Sverige är sedan många år tillbaka väl försett med olika kostnads- och resursuppgifter.

Inom det andra området, **aktiviteter/prestationer**, finns mått som visar vad vi gör med resurserna. Exempelvis antal lektionstimmar, antal samarbetsavtal, antal lagade potthål, antal licenser, antal förskoleplatser, antal äldreboendeplatser, antal hemtjänststimmar, antal annonsplatser, osv. Här finns de mått där man enkelt definitionsmässigt kan säga att det är saker eller tjänster som vi kan köpa. Det är alltså de redskap vi har för att för att åstadkomma resultat. Det är inom denna grupp som antalet mått har ökat under de senaste åren. Ofta är de enkla att mäta och det finns ofta en tro på att det finns ett tydligt samband mellan aktivitet/prestation och resultat. Tyvärr är de sambanden oftast inte tydliga. Många gånger finns inga samband alls. Men man vill gärna tro det. Exempelvis behöver mer lektionstimmar per automatik inte innebära att eleverna lär sig mer utan det är kanske mer troligt att det är på vilket sätt undervisningen bedrivs som har större betydelse. Får vi en övervikt av denna typ av mått riskerar vi att våra viktiga medarbetare, som utför tjänsterna, upplever att måtten är till för kontroll och inte ett redskap för stöd och förbättringar.

Utmaningen vi står inför är alltså att i större utsträckning fokusera på det tredje området **resultat/effekter**. Resultat är med tanke på ovanstående definition inget som vi kan köpa oss till, utan är oftast en förändring hos den enskilde som är kopplat till verksamhetens syfte och mål. Med en förändring menas att personen/personerna fått den hjälp och service som verksamheten syftar till och att vi kan avläsa det i en förändring hos personen. Det kan vara ungdomar som förändrar sitt beteende genom att upphöra med kriminalitet och missbruk eller att arbetsmarknadsåtgärderna leder till arbete/studier eller att personer slipper vara beroende av försörjningsstöd. Men det kan också ses som en förändring av personens fysiska eller psykiska tillstånd, exempelvis att man blir frisk från sin sjukdom. Det kan också ses som att förändring hos eleven eftersom han/hon har fått den förväntade kunskapen inom ett visst undervisningsområde. Det kan även ses som en förändring i form av minskad kötid hos trafikanter och resenärer i och med att trafikmiljön förändrats. Resultatet kan även vara en upplevd förändring, t.ex. som ökad trygghet i hemtjänsten. Exemplet illustrerar det resultatet vi vill uppnå för skattebetalarnas pengar, genom de aktiviteter/prestationer vi använder. Vi producerar välfärd och det är där vi måste mäta resultat utifrån ett kvalitativt perspektiv. Flera av KIK:s mått knyter an till exemplen ovan.

Resultatindikatorer

En bra indikator lyfter fram viktiga kvalitativa egenskaper avseende den service och de tjänster som brukarna/medborgarna får ta del av. Den gör det även möjligt att värdera resultatet i förhållande till andra kommuner. Jämförelser med andra kommuner är ett bra sätt att se och värdera om resultatet är acceptabelt för kommunen eller inte. För att ett mått skall kunna benämnas resultatindikator måste den vara relaterad till ett mål som anger vad syftet är med verksamheten och vad kommunen vill uppnå, det vill säga ett specifikt resultat. En resultatindikator är alltså en indikator som redovisar ett resultat utifrån en förväntan hos kommunen och dess medborgare/brukare. Med resultat avses en tydlig mätbar nivå på tjänsternas kvalitet och innehåll. Ibland kommer det att krävas flera indikatorer inom samma verksamhetsområde för att ge en tydligare resultatbild kring hur kommunens prestationer står sig i förhållande till fastställda mål och i ett jämförande perspektiv till andra kommuners resultat.

Resultat kan grovt delas in i två kategorier. Dels subjektiva resultat som handlar om brukarens upplevelse. Ofta mäts den i form av olika enkäter eller intervjuer. KKiK har sådan resultatindikatorer inom hemtjänst, äldreboende, grundskola och inom kort även IFO. När vi använder oss av dessa indikatorer måste vi komma ihåg att de inte ger en objektiv bild av kvaliteten på en tjänst. Bilden är *subjektiv* och mäter den upplevda kvaliteten i förhållande till den förväntade kvaliteten. En låg förväntad kvalitet kan ge nöjda brukare trots att kvaliteten i jämförelse med andra kommuner kan vara låg. Den andra kategorin benämner vi *observerade* resultat och är hämtade genom undersökningar inom de olika verksamheterna. Dessa undersöks genom att ta fram fakta och kunskap om hur det faktiskt förhåller sig inom kommunen och dess enheter. Inom KKiK kan det exempelvis vara väntetid till särskilt boende, förskola, tillgängligheten inom telefoni, kvalitetsegenskaper inom LSS-boende och särskilt boende.

Ställer vi sedan dessa två kategorier av resultat i förhållande till de kostnader man har för verksamheten så får man fram en bild av kommunens effektivitet. Dvs. den kan visa hur relationen ser ut mellan kostnaderna och resultatbild. Genom en jämförelse med andra kommuner kan man se om exempelvis högre kostnader leder till bättre resultat. Eller tvärtom. Det intressanta blir givetvis att studera de som har låg kostnad och goda resultat.

Sammanfattningsvis; det kan finnas ett värde av att använda sig av en mix av olika indikatorer som tillsammans ger en så heltäckande resultatbild som möjligt.

Åtgärdsplan

En åtgärd- handlingsplan ger struktur och underlättar genomförandet av uppdraget eller en specifik åtgärd. Det kan handla om att vi skall skapa en fungerande och effektiv mål- och resultatstyrning och att vi skall förbättra kvaliteten inom en specifik tjänst. Till grund för handlingsplanen ligger ofta en analys som identifierat bristerna och ett beslut kring att en åtgärd skall genomföras. En handlingsplan omfattar de aktiviteter verksamheten planerar att genomföra för att uppnå uppsatta mål samt uppföljningen.

Handlingsplanen skall svara på VEM gör VAD, HUR och NÄR. Dels handlar det om att någon måste ta ett helhetsansvar för handlingsplanen, men sedan krävs också att ansvariga kopplas till respektive aktivitet. Det skall tydligt framgå vad som skall göras (kan finnas flera olika delaktiviteter) och hur genomförandet skall ske (krävs särskilda resurser, skall vi involvera våra medborgare/brukare etc). När kommer vi att genomföra aktiviteten och till slut hur skall aktiviteten följas upp. Vid upprättandet av en handlingsplan är det viktigt att värdera de olika aktiviteter som vi planerar för och om dessa leder/bidrar till att vi uppnår uppsatta mål. Om en aktivitet inte leder till uppsatt mål riskerar vi att använda våra resurser på ett ineffektivt sätt. Vi kan alltså slösa bort resurser därför att vi inte vet *hur* förbättringar ska genomföras.

Var befinner vi oss?

När vi nu granskar vårt styrsystem så är perspektivet att vi vill stärka kommunens resultatfokus. Nedan finns ett antal verktyg eller övningar som kan användas för få en bild av var kommunen för tillfället befinner sig. Verktögen har tidigare använts och testats i flera kommuner och syftar till att ta fram ett diskussionsunderlag för att förbättra kommunens fokus på resultat.

Exempel på övningar och verktyg som kan stödja arbetet

SWOT-analys

Syftet med denna övning är att få en övergripande bild av var kommunen befinner sig avseende resultatstyrning. Den syftar till att få fram styrkor och svagheter samtidigt som den involverar flera nyckelpersoner i en gemensam bild att utgå ifrån i den framtida diskussionen. Erfarenheterna pekar på att den bör göras parallellt med både med ledande politiker och tjänstemän. För att få en gemensam bild att diskutera utifrån kan filmen om Resultatstyrning som finns på www.skl.se/resultatstyrning vara ett bra hjälpmedel. Se gärna filmen tillsammans först för att få en gemensam utgångspunkt. Kom ihåg att den som leder övningen måste vara väl förberedd. Hur det praktiskt går till finns beskrivet på sidorna 23-28.

Kategorisering av indikatorer/mått

En viktig fråga är att undersöka om det är resultatet av en verksamhet som vi mäter eller om det är sådant som vi tror är resultat. Genom denna övning kan man få en översiktlig bild av vad som mäts i kommunen. Vi kan genom den fråga sig om vi tar fram en massa onödig fakta och missar det som är viktigt: resultatet. Gör gärna övningen ihop med ansvariga tjänstemän för de olika verksamheterna. Övningen finns beskriven på sidorna 29-31.

Analys

Erfarenheter från många kommuner som arbetar med mål- och resultatstyrning i allmänhet och med Kommunens Kvalitet i Korthet i synnerhet, visar på att just analysen av resultatindikatorer är den svåra delen i styrning och uppföljning. Att analysera betyder att resultatindikatorer ska tolkas i förhållande till de mål uppsatta mål. Det innebär att siffror ska översättas till kunskap om ett nuläge och ge anvisning om en möjlig väg till förbättring. Denna kunskap behöver förmedlas och spridas i hela organisationen. Analysen måste kommuniceras till de förtroendevalda som beslutar om verksamhetsmål och fördelar resurser. Den måste också kommuniceras till chefer och medarbetare som arbetar i de verksamheter som ska förverkliga målen och åstadkomma resultaten. Information och dialog är i detta sammanhang två viktiga nyckelord som inte nog kan understrykas.

Många av KKiK-måtten har en viktig roll som budbärare för om målen uppnås eller inte. Samtidigt är det viktigt att säga, att analys av resultat i förhållande till mål måste ske löpande i alla verksamheter. Det räcker inte att i samband med till exempel publiceringen av KKiK-måtten i januari, göra en analys som sedan gäller till nästa publicering året därpå. I skolan, inom äldreomsorgen etc. måste hela tiden resultat följas upp och analyseras för att verksamheten ska kunna förändra och förbättra arbetet så att de övergripande målen på sikt uppnås. För detta krävs i verksamheten resultatindikatorer och delanalyser med en mycket högre detaljeringsgrad än det som beskrivs på kommunövergripande nivå i budget och bokslut. Det måste även finnas indikatorer som mäts i tätare intervall än på årsbasis. Kopplingen mellan övergripande styrprocesser och det som sker på verksamhetsnivå är viktig. Speglas inte de övergripande målen i de aktiviteter som sker på verksamhetsnivå, saknar kommunen styrning från de som ytterst är ansvariga för all kommunal verksamhet.

Svårare och enklare

En del verksamhetsområden är givetvis enklare att analysera än andra. Ofta styrs detta av verksamhetens omfattning och komplexitet. Men även myter, traditioner, politiska debatter med mera kan försvåra lokala analyser. Det finns många ”som vet” hur det faktiskt ser ut. Ett exempel på detta var ett regionalt projekt kring förbättringar av barnavårdsutredningar inom IFO. Där var det professionens bestämda uppfattning att det var stora brister i utredningarna kring hur barnperspektivet dokumenterades. Forskarna började undersöka sanningshalten i detta och kunde ganska snabbt konstatera att det inte var ett problem, tvärtom så var det väldokumenterat. Det är ett exempel på hur viktigt det är med faktabaserade underlag för att fokusera på huvudproblem och vidta rätt åtgärder. I annat fall utlämnas man åt att fatta beslut utifrån gissningar och tyckanden.

En del mått inom KKiK så som t ex mått 13, kommunens information på webben, tillhör mer kategorin enklare resultat att analysera. Här finns i stort sett all nödvändig information tillgänglig inom materialet ”Information till alla”. Detta har även bidragit till att detta område konstant visat på en positiv trend bland alla deltagande kommuner. Utmaningen ligger inte i att få fram vad som ska förbättras utan mer hur den lokala organisationen ska bli effektiv i förbättringsarbetet.

Ett mer komplext område är mått 27, kostnaderna för hemtjänsten. Inom sådana områden har SKL ambitionen att ta fram speciellt stödmaterial för den lokala analysen. Ett exempel på detta är ”Koll på hemtjänsten”. Här finns en utarbetad analysmodell för hur man i stort ska kunna få ett grepp om kommunens kostnader inom hemtjänsten. Goda exempel och annat stödmaterial publiceras på KKiK:s webbsidor.

Under hösten 2015 publicerar vi även en analysmodell för hur kommuner ska kunna förbättra sina resultat i mått 1 och 2 i KKiK, dvs tillgängligheten vad gäller e-post och telefoni.

Analysgrupp

En analys gör sig inte själv. Det behövs kompetens och resurser för att genomföra en analys. Det betyder att ett antal personer i kommunen måste både lägga tid och kraft på att arbeta med analyser. Dessa analyser är en förutsättning för att styrning med mål och uppföljning av resultat ska fungera och ge bättre tjänster till brukarna.

Analysgrupp

Delaktighet och förståelse av analysresultaten ger i sin tur ökade möjligheter för att dessa används och förändrar arbetssätt. Ett bra sätt att skapa en bredare delaktighet i analysarbetet är att bilda en analysgrupp där representanter från olika verksamheter ingår. Att analysarbetet görs i en sådan grupp innebär också att kompetens från olika verksamheter kan tas tillvara och användas utifrån vilket verksamhetsfokus olika analyser har.

Roller och mandat

Det är viktigt att de som deltar i analysgruppen har en tydlig uppdragsbeskrivning. Rollen för representanterna i analysgruppen är att ha ett kommunövergripande perspektiv och ställa sin verksamhetskunskap till kommunledningens förfogande. Det räcker alltså inte att bara företräda sin förvaltning och sin verksamhet, utan de som deltar i gruppen måste kunna ha en helhetssyn där den egna verksamheten bara är en del i en helhet. Denna roll måste definieras och klargöras för deltagarna, men även för de förvaltningschefer som ansvarar för den verksamhet de representerar. Analysgruppen behöver dessutom ha ett tydligt mandat. Den är kommunledningens redskap och en viktig komponent i kommunens styr- och uppföljningssystem. Ett sådant mandat ges bäst om gruppen är direkt underställd kommunchefen och att den får tillgång till kommunens ledningsgrupp. Gruppen ska vara ett stöd till tjänstemannaledningen så att den kan presentera bra analysunderlag till politiken. Det handlar då inte om endast en analys, utan om återkommande analyser så att kommunstyrelsen kan fullfölja sin uppföljningsplikt och så att fullmäktige kan se om de politiska målen uppnås. Gruppen måste alltså som helhet ha ett tydligt mandat, men det gäller även de enskilda medlemmarna. De företräder i analysgruppen kommunledningen, men de måste även ha ett tydligt mandat i sin förvaltningsledning eller motsvarande. Deras uppgift är att brygga över mellan den övergripande styrningen och de aktiviteter och prestationer i verksamheten som leder till faktiska verksamhetsresultat. Samspelet med förvaltningschefen blir därför viktigt.

Arbetsplan

Analysarbetet som ska göras av analysgruppen bör i huvudsak vara kopplat till budgetcykeln. Viktiga steg i uppföljningen här är årsbokslut, delårsbokslut, terti- alrapporter och månadsuppföljningar. Analysgruppens roll i dessa steg varierar, men det är viktigt att definiera och planera in de analysuppgifter som ska göras i en arbetsplan. Viktiga frågor för gruppen att ställa är: Vad ska analyseras? Hur ska analysen göras? När ska analysen ske?

Kunskap

De nyckeltal och resultatindikatorer som används i styrning och uppföljning måste kunna förstås. Det behövs kunskap i gruppen kring vad som faktiskt mäts. Exempel på viktiga frågor är: Varför mäts just denna indikator? Vad mäter indika- torn? Vilka processer påverkar indikatorn? Vilka processer påverkar inte indika- torn? Hur ser relationen ut mellan resurs-, process- och resultatindikatorer? Hur förhåller sig indikatorn till kommunens mål? Det finns inga genvägar förbi dessa frågor, utan gruppen måste ha en hög grad av förståelse av indikatorn. Förutom detta måste det även finnas en bred kunskap om vad som händer i omvärlden, dvs. vad har andra kommuner gjort för att lyckas förbättra sig? Vilka misstag har gjorts och vilka framgångsfaktorer har varit de avgörande för att förbättra? Hur har framgångarna letts och organiserats? Hur får man framgångarna att hålla i sig? Få andra i kommunen kommer att ha denna helhetskunskap. Här är analysgruppens hemvist i olika verksamheter viktig. Många gånger behövs kunskap om specifik verksamhet för att förestå och tolka erfarenheter från forskning, från andra utfö- rare, med flera.

Samla in information

Den information som ska ligga till grund för analysen, ska levereras av kommu- nens styrsystem. Det kan inte vara så att någon, till exempel analysgruppen, själva ska sammanställa information ur exempelvis databasen Kolada med sina 3000 olika indikatorer. Styrsystemet ska vara så konstruerat att utvalda indikatorer pre- senteras på ett sådant sätt att de enkelt och tydligt indikerar måluppfyllelse eller avvikelser från förväntat resultat. Dessa indikatorer måste vara sådana som påver- kas av kommunens verksamhet. (Läs mer under avsnittet ”Planera”). Transparens och tydlighet är ledord för både mål och resultat. Bådadera måste presenteras och kommuniceras till förtroendevalda, tjänstemän och medborgare. Alla dessa grup- per kan och bör vara delaktiga i olika delar av analysarbetet.

CHECKLISTA för analysgrupp

- Vem ska leda analysgruppen?
- Vilka personer ska ingå i analysgruppen?
- Vilket mandat har analysgruppen?
- Vilken roll har medlemmarna?
- Hur säkerställs att alla i analysgruppen har kunskap om mått och analys?
- Hur ser analysgruppens arbetsplan ut?

CHECKLISTA för analysgrupp

- Resultatindikatorerna ställs i relation till de mål som kommunen antagit.
- Resultatindikatorerna ställs i relation till de resurser (kostnader) som nyttjats.
- Resultat och kostnader ställs i relation till andra kommuners resultat.
- Resultatindikatorernas utfall avrapporteras i kommunens årsredovisning.

Övningar och Verktyg som kan stödja arbetet

Självanalys av kommunens årsberättelse

Beskrivning av övningens syfte och vad som är det förväntade resultatet. Tips och råd samt hänvisning till sid. 32-35.

Prioritera

I de flesta fall har kommunen ett stort antal resultatindikatorer i sin styrning. I KKiK anges ett 40-tal indikatorer. De flesta kommuner använder sig av fler än så, speciellt om de indikatorer som används i verksamheten räknas med. I kommunens styr- och uppföljningssystem ska presentationen av utfallet på resultatindikatorerna göras så att avvikelser från de mål som satts upp snabbt kan upptäckas. Det är dessa avvikelser som är viktiga och det är analysen av dessa resultat som måste prioriteras. Oftast är avvikelser negativa, vilket betyder att ett förväntat resultat inte uppnås. Att hantera dessa negativa avvikelser har prioritet ett. En analys kan också göras på de indikatorer som har ett förväntat utfall eller där utfallet överträffar det förväntade. I det senare fallet kan det finnas ett stort värde i att identifiera och lära av det vi gjorde bra.

Styrsystemet måste belysa avvikelser i utfallet av resultatindikatorer i förhållande till

- angivna målnivåer som förväntas uppnås
- jämförelser med andra kommuner
- förväntad trend de 2–3 senaste åren

För att göra dessa avvikelser synliga i den stora mängd av resultatindikatorer som oftast finns, kan kommunen i sina resultatsammanställningar använda sig av någon form av signalsystem. Det kan vara grafer, färgskalor, symboler, pilar, etc. Det finns många exempel på hur detta kan se ut. Under våren 2015 genomförde SKL en undersökning av hur KKiK resultaten presenterades i olika kommuner. I sammanställning ”KKiK-presentationer” på KKiK:s webbsidor finns en mängd goda och inspirerande exempel tillsammans med tänkvärda tips på hur resultatpresentationer kan utformas. Såväl internt som externt.

Sök orsaker

Att söka orsaker till att avvikelser uppstår, är kanske den svåraste uppgiften i analyskedjan. För att kunna göra detta på ett framgångsrikt sätt ställs det höga krav på den/de som genomför analysen. Dessa personer behöver själva ha en hög grad av kunskap kring de indikatorer som ska analyseras och de processer som styr dessa indikatorer. Det gäller även att ha en dialog med de verksamheter som är berörda, men kanske även direkt eller indirekt med medborgare, brukare, andra kommuner, forskare, etc. De två viktiga frågorna att få svar på är: Vad beror avvikelserna på? Vad ska vi göra för att bli bättre?

När det gäller sökandet på svaren till dessa frågor är en källa till kunskap att lära av dessa bästa. Genom att använda sig av jämförande indikatorer finns det alltid möjlighet att hitta några som uppnår bättre resultat. Det gäller både bland de egna enheterna, till exempel när det gäller olika grundskolors resultat kring behörighet till gymnasiet, och bland andra kommuner som presterar goda resultat. I Kommunens Kvalitet i Korthet finns denna möjlighet till jämförelser avseende alla indikatorer. Att spegla sig i de bästa identifierar ofta skillnader i arbetssätt som kan förklara varför kommunen inte lyckats uppnå de resultat som förväntats. Det går ofta att hitta både troliga orsaker till de avvikande resultaten och möjliga åtgärder för att förbättra dessa. I boken "Hur gör vi det bättre?" finns många goda exempel på hur olika kommuner gör för att uppnå goda resultat utifrån ett antal av de indikatorer som finns med i Kommunens Kvalitet i Korthet. En annan källa till orsakssamband är aktuella undersökningar och forskningsprojekt. Inom många olika verksamhetsområden finns mycket kunskap som tagits fram i olika forskningsprojekt. På www.skl.se återfinns rapporter och sammanfattningar kring forskning framförallt inom skola och vård/omsorg.

En del av KKiK:s indikatorer är väldigt tydliga vad som ska göras för att förbättra ett resultat. Det är dock viktigt att komma ihåg att det oftast inte finns några universallösningar på hur förbättringar ska göras. I den politiska debatten ses det allt som oftast att universallösningen är att ge mer resurser för att det ska uppstå en förbättring. Verkligheten är dock mer komplex än så. Mer resurser, i form av mer personal, kan faktiskt få en motsatt effekt i förhållande till vad man vill uppnå. Det som tycks fungera mycket väl i en annan kommun kanske inte fungerar i den egna kommunen. Det beror många gånger på att det finns flera olika faktorer som påverkar ett resultat. När det till exempel gäller KKiK-indikatorn "Hur många olika vårdare som besöker en äldre person med hemtjänst under en 14-dagarsperiod?" kan ett dåligt resultat med många personer som besöker en hemtjänsttagare kanske avhjälpas med en annan typ av schemaläggning eller en organisationsförändring. Det kan även finnas andra faktorer som påverkar, som till exempel insikt om betydelsen av resultatet för den äldre, förekomst av LOV, etc. Varje kommun måste ta fram en egen bild av vilka de möjliga orsakerna kan vara till avvikelserna med det "dåliga" resultatet. För att ta fram dessa hypoteser bör analysgruppen ha med sig omvärldskunskap från "Vad gör de bästa?" samt från forskning, för att sedan ha en dialog med chefer, personal och ibland även brukare inom berörda verksamheter.

Fördjupad analys

Avvikelse från resultat kan utgöras av en eller två indikatorer som mäter en relativt komplex verklighet i en stor verksamhet. Oftast finns det vid avvikelser skäl i att göra en fördjupad analys där ytterligare mått undersöks och som belyser det aktuella resultatet från ytterligare perspektiv. En sådan fördjupad analys kan behöva göras för att undersöka och om möjligt verifiera en eller flera av de olika hypoteser som tagits fram för att förklara orsaker till resultatavvikelsen.

När det till exempel gäller låga resultat på KKiK-indikatorn "Vilket resultat når elever i årskurs 6 i kommunen i de nationella proven?" kan flera olika fördjupade frågor ställas. Kommunen kan behöva undersöka i vilka ämnen som kommunen har dåliga respektive bra resultat, exempelvis matematik. Men även hur fördelningen av resultat ser ut mellan olika skolor och inom respektive skola mellan olika klasser. Det kan finnas skäl i att undersöka om elevunderlaget har förändrats i förhållande till tidigare. Finns det skillnader i resultat mellan pojkar och flickor? Hur ser personalsituationen ut avseende sjukskrivningstal, behörighet, etc? Arbetar lärare med olika pedagogiska modeller som ger olika utfall? Målet med den fördjupade analysen ska vara att fastställa en hypotes till ett faktiskt orsakssamband till "dåliga" resultat eller alternativt förkasta hypotesen.

Prioritera bland orsaker. Oftast finns det flera orsaker till ett "dåligt" resultat. Inför att ett förslag ska tas fram kring hur förbättringsarbetet ska göras, behöver olika orsaker prioriteras. Vissa orsaker har stor påverkan på resultatet, vissa har mindre påverkan. Denna prioritering kan göras av analysgruppen om det finns tillräckligt mycket kunskap där. Den kan också göras i dialog med verksamhet, medborgare och brukare om det finns tid och möjlighet.

Åtgärder

När de som genomfört analysen väl har identifierat en eller flera orsaker till kommunens avvikelser, så måste de även gå vidare och dra slutsatser utifrån dessa brister och även våga föreslå åtgärder. Det är i en del fall förtroendevalda som utifrån slutsatser och förslag måste göra en prioritering kring vad som kan göras, vilka resurser som bör läggas, med mera. Utifrån politiska beslut är det verksamheten som sedan tar fram konkreta handlingsplaner.

”Dra slutsatser” och ”Foreslå åtgärder” är slutstegen i analyskedjan. Dessa steg är tätt sammankopplade med föregående steg, ”Sök orsaker”. De tre stegen kan ibland göras parallellt. Som tidigare nämnts, måste olika orsakssamband sammanfattas i frågorna ”Arbetar vi på fel sätt? Kan det göras bättre?”. När vi söker orsaker till att kommunen inte lyckas uppnå förväntade resultat, stöter vi ofta på andra som arbetar på sätt som skulle kunna inspirera till förändringar i den egna kommunen.

Dessa åtgärder bygger på fakta/kunskap och ska enkelt kunna beskrivas som en slags teori om hur förändringen till det bättre ska ske. Dvs. vad är det vi anser är de viktigaste ingredienserna och hur hänger de ihop. Ett konkret exempel i ett viktigt och svårt område på detta får man i Essungafilmen på www.skl./kkik Där redogör kommunen hur de analyserar sina resultat i grundskolan, vilken kunskap de sökte och hur de formulerar en teori för sitt förbättringsarbete.

Kunskapskällor till åtgärdsförslag

Redan tidigare har det i denna skrift nämnts de tre huvudsakliga källorna till kunskap om orsakssamband; omvärldskunskap (Vad gör de bästa?), forskning, chefer/medarbetare och medborgare/brukare. Det är även bland dessa källor som vi hämtar åtgärdsförslag. Kom ihåg att alla goda exempel utifrån alltid måste bearbetas och omformas efter den egna organisationens villkor och möjligheter.

Goda exempel - Vad gör de bästa?

Att hitta goda exempel på hur olika kommuner arbetar för att nå goda resultat är kanske den viktigaste källan till kunskap. I den offentliga verksamheten finns nästan inga hemligheter och de flesta är mycket glada att dela med sig av erfarenheter och kunskaper. Det finns i dag, till exempel i databasen Kolada, stora möjligheter att inom de flesta verksamhetsområden hitta kommuner som uppnår goda resultat. Kommunens Kvalitet i Korthet bygger på fundamenten jämförelser och goda exempel. Förutom de jämförande resultatsammanställningarna som publiceras varje år, finns även skrifter (till exempel ”Hur gör vi det bättre?”), filmer och återkommande seminarier där goda exempel presenteras. Allt återfinns på www.skl.se/kkik

Cheferna och medarbetarnas kunskap och kreativitet är ovärderlig

En mycket viktig källa till kunskap om hur arbetet kan förändras för att nå bättre resultat, finns bland den egna personalen. Det är ovanligt att kommuner på ett systematiskt sätt tar vara på den kreativitet som finns bland chefer och anställda. Det behövs ett systematiskt arbete för att stimulera kreativitet, fånga in goda idéer och utveckla dessa idéer till nya arbetssätt samt slutligen att sprida goda arbetssätt i hela organisationen. Det pågår idag flera olika projekt kring kreativitet och innovationer på SKL.

Medborgar-, brukardialog/medverkan

Medborgare och brukare är mottagare av kommunens tjänster. De flesta kommuner har i många år arbetat med medborgar-/brukarundersökningar för att ta reda på hur nöjda de är med de olika tjänsterna som erbjuds. Idag blir det allt vanligare att medborgare och brukare även bjuds in för att bli delaktiga i utformandet och genomförandet av olika tjänster. Bland dem som använder sig av kommunens tjänster finns oftast många åsikter och idéer om förbättringar som kan göras. En ökad delaktighet och mer av medskapande rymmer också en potential till en effektivare verksamhet. SKL arbetar med "Aktivt medskapande" och information om detta finns på SKL:s hemsida www.skl.se.

Presentation

Sammanställningar och slutsatser av ett material med mycket av jämförande resultatindikatorer brukar ofta presenteras med siffror, tabeller och diagram. Nästan undantagslöst läggs detta material in i en rapport med många sidor text som beskriver analysen och dess slutsats. Det är bra med en analysrapport, men innehållet i rapporten måste också aktivt presenteras och kommuniceras till många olika människor i och utanför organisationen. Hur denna presentation görs och hur mottagarna tar till sig innehållet är det avgörande steget för att analysrapportens slutsatser ska kunna omformas till förbättringsarbete. Det handlar om att skapa en berättelse om hur det ser ut idag och hur det kan komma att se ut i framtiden.

Slutsatser och föreslå åtgärder - några frågor

När vi föreslår åtgärder, bygger vi våra förslag på underlag som vi fått från:

- Fakta från undersökningar i den egna organisationens resultat
- Beprövad erfarenhet och aktuell forskning?
- Goda exempel. Vad och hur gör de bästa?
- Kunskap som finns bland chefer och övriga medarbetare?
- Kunskaper och erfarenheter hos brukare/medborgare?

Komponenter i styr- och uppföljningssystem

Som en sammanfattning av det vi diskuterat tidigare i skriften kan man beskriva styr- och uppföljningssystem i tre delar. 1 – Planering, 2 – Uppföljning och analys, 3 – Åtgärder. Dessa tre delar ska vara drivkraften till att verksamheterna effektivt producerar tjänster till medborgarna/ brukarna. De olika komponenterna och hur de påverkar varandra beskrivs mer noggrant längre fram i denna handbok. På nästa sida ges en kort sammanfattning av de olika delarna.

Planering

Det är de förtroendevaldas uppgift med tjänstemannaorganisationens hjälp att på övergripande nivå formulera mål (kortsiktiga och långsiktiga) som anger vad som ska levereras i form av tjänster till medborgarna/brukarna. De politiska målen måste vara uppföljningsbara genom mätbara resultatindikatorer som kan verifiera om målen uppnås. De förtroendevalda anslår även resurser till de verksamheter som ska se till att målen uppnås. Utifrån mål och resultatindikatorer måste tjänstemannaorganisationen bestämma hur förbättringsarbetet ska bedrivas. För att detta ska lyckas måste handlingsplaner tas fram, där det klart framgår vilka prestationer och aktiviteter som ska genomföras, samt vem som ansvarar för dessa.

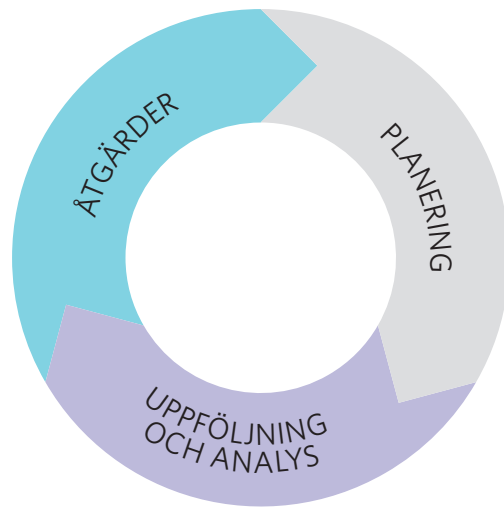
Uppföljning och analys

För att förtroendevalda ska kunna få vetskap om de mål som beslutats kommer att uppnås, måste det återkommande ske en uppföljning av resultat i verksamheten. Dessa resultat ska sammanställas så att det går att identifiera avvikelser. Avvikelsen kan vara i förhållande till uppsatt mål, jämfört med andra kommuner/landsting, i förhållande till anslagna resurser etc. Nästa steg blir att söka orsaker till resultatavvikelser. Dialog i organisationen och med medborgare/brukare, benchmarking samt forskningsrapporter är några sätt för att hitta dessa orsaker. Utifrån de orsakssamband som hittas, kan slutsatser dras och förslag läggas kring vad som måste göras för att förbättra resultaten.

Åtgärder

De slutsatser och förslag på åtgärder som presenteras bildar underlag till vilka beslut som måste tas för att verksamheten ska kunna åstadkomma förbättringar och utveckling. Besluten bygger dels på analysen, dels på prioritering utifrån politiska överväganden, på förutsättningar i organisationen, resurstillgångar, etc.

De utförande verksamheterna arbetar kontinuerligt med att försöka uppnå de mål som finns och följa de uppdrag som getts. Aktiviteter och prestationer måste ha bäring på dessa mål. Det måste hela tiden pågå ett förbättringsarbete med kontinuerliga avstämningar för att se om mål och uppdrag kommer att nås. Medborgare och brukare kan göras delaktiga i de flesta stegen i styr- och uppföljningsmodellen. Viktigt att komma ihåg är hur man väljer att kommunicera. Handlar det om att informera eller, om man vill gå längre och göra medborgarna/brukarna mer delaktiga, i förlängningen också medskapande?



Övningar och verktyg

Swot-analys

Inledning

Ordet SWOT står för de fyra engelska orden Strengths, Weaknesses, Opportunities och Threats. På svenska blir det Styrkor, Svagheter, Möjligheter och Hot. Med styrkor och svagheter avses faktorer som finns inom den egna organisationen och som man kan påverka själv genom egna beslut. Möjligheter och hot är däremot faktorer som ligger utanför den egna organisationen och som man inte kan påverka, det vill säga beslut som fattas av andra som regering, riksdag, företag, med flera. Det kan också vara faktorer som nationella och globala trender, tillväxtfaktorer med mera.

Syfte och utförande

En SWOT-analys kan användas till att sammanfatta hur de anställda upplever styrkor, svagheter, möjligheter och hot kring en speciell fråga. Syftet är också att skapa diskussion, delaktighet och engagemang kring en gemensam fråga. Vi använder här SWOT-analysen som ett verktyg för att ge en nulägesbild av kommunens arbete med resultatstyrning. Denna bild kan sedan användas som utgångspunkt för att starta ett arbete med att förbättra styr- och uppföljningssystemet med fokus på resultatstyrning. Den kan bilda grund för handlingsplan.

TIPS

Innan SWOT-analysen genomförs bör deltagarna ges en gemensam bild av vad som avses med resultatstyrning. Detta kan göras genom att någon i kommunen berättar om resultatstyrning innebär. Ett annat sätt kan vara att använda någon av de filmer som finns på KKiK:s webbsidor som förklarar grunderna kring resultatstyrning.

EXEMPEL: Resultat från genomförd SWOT-analys.

	Positiva faktorer	Negativa faktorer
Omvärldsfaktorer	MÖJLIGHETER	HOT
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Förbättra arbetet kring planering och uppföljning ▪ Bättre dialog med personal, elever och föräldrar ger ökad kunskap ▪ Ta tillvara organisationens förändringsvilja ▪ Tydligare mål att styra mot ▪ Bättre beslutsunderlag 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konkurrensen från friskolor ▪ Negativ syn på kommunen som arbetsgivare ▪ Dålig ekonomi ▪ Bristande tillit till offentlig förvaltning och politik
Interna faktorer	STYRKOR	SVAGHETER
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Förändringsbenägen personal ▪ Systematiskt kvalitetsarbete ▪ Bra kringresurser ▪ Bra ledning 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Brister i styrningen ▪ Otydlighet i erbjudande av service ▪ Stuprör o organisationen ▪ Dålig ekonomi ▪ Hög arbetsbelastning ▪ Ansvar och befogenheter är otydliga

METODBESKRIVNING

SWOT-analysen är en bra metod för att dels beskriva ett nuläge i kommunen, dels förankra arbetet med att införa ett resultatstyrningssystem.

Målgrupp

En SWOT-analys blir starkare och mer rättvisande ju fler som är involverade i arbetet. Givetvis kan tid som finns tillgänglig och det mandat de ansvarige för arbetet har, vara begränsande faktorer för deltagandet i analysen. Ambitionen bör vara att engagera deltagare i flera, helst alla, följande yrkesroller i kommunen:

- Politiker kommunledning, till exempel KS
- Politiker nämndsledning, till exempel ordförande i kommunens nämnder
- Tjänstemän – central tjänstemannaledning, t ex kommunchef, personalchef, ekonomichef, kvalitetschef etc.
- Tjänstemän – förvaltningschefer
- Tjänstemän, enhetschefer
- Tjänstemän, arbetstagare ”i linjen”, till exempel fackligt förtroendevalda

Gruppstorlek och sammansättning

Arbetet med en SWOT-analys görs genom delanalyser i mindre grupper. Arbetet kan göras i grupper från fem personer och uppåt. En optimal grupp ligger på 7-10 personer, men det går också att arbeta med mycket större grupper. Det kan vara en fördel att arbeta med samma yrkesroll inom en och samma grupp. Detta för att i analysen påvisa skillnader i uppfattning mellan olika grupper. Dock kan blandade grupper ge en spännande diskussion och skapa förståelse mellan olika yrkesgrupper. Blandade grupper kan även tillämpas om det är ont om tid och få gruppdiskussioner kan hållas.

Material

För arbetet krävs följande:

- ”Post it”-lappar i två färger. Se till att det finns gott om lappar, så att dessa inte utgör en begränsning.
- Tuschpennor att notera med. Minst en per deltagare i gruppen.
- En whiteboard eller blädderblock att klistra upp lappar på. Används whiteboard behövs även whiteboardpennor.
- Kamera eller kameramobil. Det kan finnas en fördel att ha en kamera för att fotografera slutresultatet som finns uppklistrat och antecknat på whiteboard/blädderblock.

ARBETSGÅNG

Den inledande frågan

Det är viktigt att definiera vilken fråga man ska göra SWOT-analysen kring. Den ska vara relativt välavgränsad, men inte för snäv, så att de medverkande inte kan engageras och beröras. I vårt fall vill vi veta:

- Hur ska vi utveckla en tydlig ”resultatstyrning” i kommunen? (För de kommuner som inte startat arbetet)
- Hur ska vi förbättra vår ”resultatstyrning”? (för de kommuner som kommit en bit på väg)

Är begreppet resultatstyrning dåligt känt, kan det vara på plats med en kort genomgång kring vad som kännetecknar en organisation som arbetar med en styrning och uppföljning som fokuserar på resultat. Här kan skriften ”Mål och resultat”, SKL (2014) tjäna som kunskapskälla. Skriften finns att ladda ner på www.skl.se/publikationer.

Förklara att övningen ska ge en nulägesbild som kommunen kan navigera utifrån i det framtida utvecklingsarbetet kring resultatstyrning.

STEG 1

MÖJLIGHETER - HOT

Möjligheter och hot berör de omvärldsfaktorer som påverkar kommunen. De ska ha bäring på frågan angående kommunens resultatstyrning. Stödjande frågor kan vara:

MÖJLIGHETER

Vilka möjligheter finns tillgängliga för er som gör det lättare att införa resultatstyrning? Vilka trender kan ni utnyttja?

HOT

Vilka faktorer i omvärlden kan påverka er negativt om kommunen inte arbetar med en effektiv resultatstyrning?

METODIK

- A.** Dela ut ett antal "post it" lappar till varje deltagare. Använd samma färg till alla. Be deltagarna notera de MÖJLIGHETER och HOT de kan se. En möjlighet eller ett hot på varje lapp. Be dem märka MÖJLIGHETER med bokstaven "M" och HOT med bokstaven "H". Detta steg bör bara ta några minuter. Avbryt när ni ser att de flesta skrivit färdigt.
- B.** Dela in whiteboarden/blädderblocksarken i två fält – MÖJLIGHETER och HOT. Be deltagarna klistra upp sina "post it" i rätt fält. Hittar de något som påminner om det de själva skrivit är det en fördel om de sätter upp sin lapp i närheten.
- C.** Ge deltagarna en kortare rast. Övningsledaren grupperar lappar som tar upp snarlika ämnen. Skriv en tydlig rubrik för varje grupp. De kan se ut som på bilden intill.
- D.** Deltagarna går fram och läser vad som finns under de sammanfattande rubrikerna. prioriterar med "pinnar". Steg 1 avslutas med att deltagarna ger "pinnar" till de sammanfattande områden som man bedömer viktigast att beakta/reagera på. Varje deltagare får ett antal "pinnar" som motsvarar ungefär 2/3 av antalet rubrikområden. MÖJLIGHETER och HOT hanteras var för sig.

STEG 2

STYRKOR – SVAGHETER

Styrkor och Svagheter som berör kommunens egna förmågor när det gäller resultatstyrning. Stödande frågor kan vara:

STYRKOR

Vad gör kommunen bra idag?

Vilka goda förutsättningar har vi som gör utveckling möjlig?

SVAGHETER

Vilka svagheter måste kommunen stärka för att införa resultatstyrning?

Vilka brister hindrar utveckling idag?

METODIK

Samma metodik som för STEG 1.

STEG 3

SAMMANFATTNING

Notera rubrikerna i prioriterad ordning enligt nedanstående schema. Det är viktigt att de punkter som finns under respektive rubrik, det som deltagarna i gruppen skrivit på sina lappar, också finns noterat. Detta för att förstå vad rubrikerna står för.

	Positiva faktorer	Negativa faktorer
	MÖJLIGHETER	HOT
Omvärldsfaktorer	<ul style="list-style-type: none"> Stöd från SKL Tillgång till nätverk Lättillgänglig offentlig statistik Medvetna brukare 	<ul style="list-style-type: none"> Förändrade krav på tjänster Sämre ekonomi Externa utförare Minskad befolkning Förändrad lagstiftning
	STYRKOR	SVAGHETER
Interna faktorer	<ul style="list-style-type: none"> Många jämförelser Bra samarbete politiker och tjänstemän Nya verksamhetsledningssystem Kommunövergripande kvalitetsgrupp 	<ul style="list-style-type: none"> Bristande kunskap Oklart styrsystem Fokus på ekonomistyrning Splittrad organisation

STEG 4

ANALYS

En analys av det som framkommit behöver göras. Vem som gör denna analys är beroende på tid och resurser. Det viktigaste är att bilden på föregående sida kommuniceras och att analysen av denna diskuteras bland de grupper som medverkat i SWOT-analysen.

VIKTIGA FRÅGOR VID ANALYSEN

Positiva faktorer

Hur utnyttjar vi våra styrkor? Hur utnyttjar vi möjligheterna i omvärlden?

Negativa faktorer

Hur åtgärdar vi våra svagheter? Hur neutraliserar vi omvärldens hot?

Kategorisering av indikatorer

Syfte och utförande

Övningens syfte är att organisationen ska få kunskap om vad det är man faktiskt mäter i kommunen. Ett annat syfte är att få en bild av hur fördelningen mellan olika kategorier av indikatorer ser ut i kommunen. Målgruppen är politiker och/eller tjänstemän som på något sätt arbetar med styrning och uppföljning. Fokus är här de indikatorer som mäter måluppfyllelse. Dessa kan fångas upp på olika nivåer i kommunen. Resultatet kan användas för diskussion och lärande, men även för att återkommande stämma av fördelningen av de olika kategorier av indikatorer som finns i kommunens styr- och uppföljningsmodell.

Resurser

Mäter vilka resurser kommunen sätter in för att möjliggöra aktiviteter som leder till ett resultat. Mäts ofta som kostnad (kr) men kan också mätas t.ex. i tid. Exempel på mått: kostnad per boendeplats, kostnad per elev, antal lärare per 100 elever, andel personal med pedagogisk, högskoleutbildning.

Aktiviteter, prestationer

Indikatorer som beskriver aktiviteter som är kopplade till kommunens arbetsprocesser. Med andra ord, hur kommunen arbetar för att uppnå resultat. Det kan vara indikatorer som beskriver det inre arbetet, t.ex. olika personalmått. Det kan även indikatorer som beskriver vad vi åstadkommer för att uppnå goda resultat. Exempel på indikatorer: Elförbrukningen i kommunens lokaler, sjukfrånvaro, informationsindex (vilken information som finns på webbsidor) eller antal nyöppnade förskolor.

Resultat

En resultatindikator måste vara relaterat till ett mål som i sin tur är kopplat till verksamhetens syfte och som anger vad kommunen vill uppnå för sina medborgare/brukare. Resultatindikatorn anger vilket mervärde, som utifrån insatta resurser och genomförda aktiviteter, kommunen skapar för medborgare/brukare. Kan delas in i undergrupper:

RESULTATINDIKATOR, SUBJEKTIVT

Detta är ett subjektivt mått som mäter upplevd kvalitet hos medborgare/brukare. Måtten tas fram ut enkäter, fokusgrupper, etc.

RESULTATINDIKATOR, OBSERVERAD

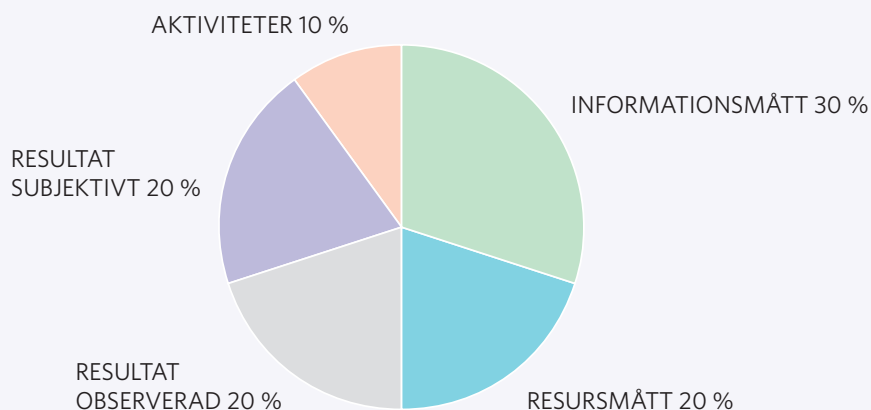
Detta mått mäter en specifik nivå på något i verksamheten. Exempel på mått: väntetid (dagar) för att få plats på särskilt boende, andel elever som är behöriga till gymnasiestudier, andel ungdomar som upphör med kriminalitet, andel som lyckas få arbete efter arbetsmarknadsåtgärder.

VIKTIG INFORMATION

En indikator som beskriver någon viktig aspekt som har stor betydelse för kommunens resurser, aktiviteter och resultat, men som till stor del ligger utanför kommunens möjlighet att påverka. Dessa mått kan därför inte målsättas eftersom kommunens aktiviteter till liten del påverkar utfallet. Exempel på indikator: Antal nyregistrerade företag, inflyttning/utflyttning, antal elever i grundskolans olika årskurser, arbetslöshet.

TIPS

Resultatet presenteras med fördel grafiskt.



Kategorisering av indikatorer

	Indikator	Resurser	Aktiviteter	Resultat Subjektiva	Resultat Observerad	Viktig Information
1						
2						
3						
4						
5						
5						
7						
8						
9						
10						
	SUMMA					
	Andel av total (%)					

Analys av kommunens årsberättelse

Syfte och utförande

Övningen kan användas för att få en bild av hur väl kommunen beskriver vad kommunen åstadkommit under året utifrån de mål som angivits i budget, samt de resurser som avsats för att uppnå dessa mål. Det är inte en absolut sanning som eftersträvas, utan ett syfte är att skapa en diskussion kring vad som kan förbättras i årsberättelsen. Målgruppen för övningen är politiker eller tjänstemän.

TIPS

För att göra en tydlig årsberättelse avseende resultat, krävs att det i budgethandlingen för det aktuella året har angivits tydliga och uppföljningsbara (mätbara) mål. Finns inte denna tydlighet i det styrande budgetdokumentet, så går det heller inte att redovisa resultat i årsberättelsen. För att svara på övningen krävs grundläggande kunskap kring mål, resultat, kategorisering av indikatorer, med mera.

A. MÅLUPPFYLLELSE

1. Anges de kommunövergripande målen?

Nej några få en stor del Ja, alla

2. Om de kommunövergripande målen redovisas, berör dessa mål merparten av kommunens verksamheter?

Nej mindre än hälften mer än hälften Ja, alla

3. Redovisas uppföljning av de kommunövergripande målen?

Nej till liten del till stor del Ja, alla

4. Anges nämndmål?

Nej till liten del till stor del Ja, alla

5. Redovisas uppföljning av nämndmål?

Nej till liten del till stor del Ja, alla

Kommentarer:

.....

.....

.....

.....

B. TYDLIGHET

6. Redovisas måluppfyllelse med hjälp av resultatindikatorer/resultatmätt?

Nej till liten del till stor del Ja, för alla mål

7. Redovisas jämförelser med andra kommuner?

Nej till liten del till stor del ja, för alla indikatorer

8. Redovisas trender på indikatorerna på två eller flera år?

Nej till liten del till stor del ja, för alla indikatorer

9. Kategorisering av indikatorer

Redovisar indikatorerna/måtten resurser (t.ex. kostnader), aktiviteter (hur kommunen arbetar och vad kommunen gör för att uppnå goda resultat) resultat (vad kommunen uppnår för resultat för medborgarna/brukarna) eller viktig information (skeenden som till stor del styrs av faktorer som ligger utanför kommunens påverkan)? Använd gärna formuläret i slutet av detta blad. Här finns även förklaringar.

Gör en uppskattning av fördelningen i procent:

Resurser:% Resultat:%

Aktiviter/prestationer:% Viktig information:%

Kommentarer:

.....

.....

.....

.....

C. ANALYS

10. Framgår det tydligt om kommunens mål uppnåtts eller inte?

Nej till liten del till stor del Ja, för alla mål

11. Kommenteras måluppfyllelse i text?

Nej till liten del till stor del Ja, för alla mål

12. Finns det en analys som tolkar måluppfyllelse/inte måluppfyllelse, anger orsaker och talar om vad kommunen ska göra framgent?

Nej till liten del till stor del Ja, för alla mål

D. FINNS KOPPLING MELLAN RESURSERS (EKONOMI) OCH VERKSAMHETSRESULTAT?

13. Finns det balans i årsberättelsen i beskrivningen kring vart pengarna gått (ekonomi) och avseende vilka resultat som uppnåtts? Räkna de sidor som berör ekonomi och de sidor som berör verksamhetsuppföljning. Ange fördelningen:

Ekonomi:..... %

Verksamhetsuppföljning:..... %

Annat: %

14. Anges resurser och resultat tydligt kopplade till varandra? Vad kostar det? Vad blir resultatet?

Nej till liten del till stor del Ja, helt och hållet

E. ENKELHET

**15. Redovisas olika nämnders/verksamheters resultat på samma sätt?
(Samma rubriker, samma layout för redovisning av resultat, analys, m.m.)**

Nej till liten del till stor del Ja, helt och hållet

**16. Används stödjande grafik för att beskriva måluppfyllelse och trend?
(Diagram? Symboler?)**

Nej till liten del till stor del Ja, fullt ut

17. Finns det en sammanfattning eller en förenklad version av årsberättelsen?

Nej Ja

Kommentarer:

.....

.....

.....

.....

F. HELHETSSYN

18. Visar årsredovisningen på en helhetsyn utifrån ett medborgar-/brukarperspektiv kring vad kommunen åstadkommit? Löper det en röd tråd i redovisningen, från kommunövergripande nivå (helhetsyn) till verksamhetsnivå?

Nej till liten del till stor del Ja, helt och hållet

Kommentarer:

.....

.....

.....

.....

För information kontakta:

Leif Eldås, leif.eldas@skl.se, 08-452 76 35

Christine Feuk, christine.feuk@skl.se, 08-452 79 94

Gunnar Gidenstam, gunnar.gidenstam@skl.se, 08-452 76 49

Lars Strid, lars.strid@skl.se, 08-452 76 43



118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20
Tfn 08-452 70 00, Fax 08-452 70 50
info@skl.se, www.skl.se