

Strategi för verksamhetsutveckling i Österåkers kommun

Inledning

Att erbjuda en trygg kommunal verksamhet med hög kvalitet är ett av kommunens viktigaste uppdrag. Den demografiska utvecklingen, tillsammans med bland annat klimatförändringar innebär dock att det kommer att bli en utmaning för alla kommuner framöver, så även för Österåker. Organisationen måste därför hitta nya sätt att arbeta och att utveckla verksamheten i syfte att effektivisera användningen av kommunens resurser. Det kommer krävas olika typer av resursoptimering, både inom administrativ verksamhet och inom kärnverksamheten för att klara det framtida välfärdsuppdraget och för att möta en växande och allt äldre befolkning. För att verksamhetsutveckling ska ge goda effekter, både på kort och på lång sikt, behövs en kommungemensam strategi som kan ge nämnderna och förvaltningarna vägledning i hur olika utvecklingsinsatser ska prioriteras och drivas, varför Kommundirektören fick ett uppdrag i budget 2021 att ta fram en strategisk plan för detta. Framtagandet av Strategi för verksamhetsutveckling i Österåkers kommun har utgått från forskning och beprövad erfarenhet inom kvalitetsteknik med fokus på offensiv kvalitetsutveckling samt kommunorganisationens förutsättningar, och mynnar ut i fem strategiska spår för att nå Österåkers vision, *Vision 2040*.

Om strategin

Strategi för verksamhetsutveckling i Österåkers kommun är ett strategiskt styrdokument som anger riktningen för Österåkers kommuns systematiska arbete med kvalitets- och verksamhetsutveckling¹. Strategin antas av Kommunfullmäktige och är styrande för hela kommunorganisationen (medräknat de helägda bolagen) och ska även stödja och inspirera ledare och anställda i det dagliga förbättringsarbetet i kommunens verksamheter. Strategin kommer också att utgöra underlag för prioriteringar av framtida utvecklingsprojekt.

Strategin tar ett samlat grepp över de olika delområden som inryms inom kvalitetsutveckling och ska bidra till att säkra effektivitet och kvalitet i verksamheten samt ge nämnderna och förvaltningarna vägledning i hur olika

¹ Kvalitets- och verksamhetsutveckling är två olika begrepp, men de betyder samma sak. I texten används båda dessa begrepp. Kvalitetsutveckling används framförallt i samband med den teoretiska delen kopplat till offensiv kvalitetsutveckling. I övriga delar av dokumentet används framförallt begreppet verksamhetsutveckling.

utvecklingsinsatser ska prioriteras och drivas för att nå Österåkers vision 2040. Strategin ska prägla kommunens vägval och peka ut riktningen för kommunens förflyttning mot visionen.

Förhållande till andra styrdokument

Strategin för verksamhetsutveckling tar sikte på Österåkers Vision 2040 och i synnerhet medskaparbegreppet och de strategiska inriktningarna Kvalitet och Hållbar framtid.

”Österåker präglas av idériakedom och delaktighet. Både medarbetare och invånare är medskapare av vår framtidskommun och tillsammans bidrar vi till en gemenskap och positiv utveckling för kommunens bästa.”

”Kvalitet - Österåker står för hög kvalitet i all service och verksamhet som finansieras med kommunala medel. Verksamheten präglas av tillit och öppenhet. Invånaren står i fokus och arbetet syftar till ständiga förbättringar.”

”Hållbar framtid - Österåker använder gemensamma resurser på ett sådant sätt att framtida generationers framtidsutsikter inte äventyras. Det handlar såväl om ekologi som om en ansvarsfull social och ekonomisk utveckling. Österåker har ett offensivt och innovativt förhållningssätt till hållbarhet och ger kommunens invånare förutsättningar att göra kloka val.”

För att skapa struktur i verksamhetsutvecklingsarbetet ska en tillhörande handlingsplan arbetas fram i tjänsteorganisationen innehållande konkreta aktiviteter och tidsplan.

Strategin med tillhörande handlingsplan ingår som underlag i verksamhetsplaneringen och ska utgöra stöd och vägledning i det kontinuerliga arbetet med att utveckla och förbättra verksamheten.

Utmaningar och förändringstryck

Sveriges kommuner står inför stora utmaningar framöver. Globalisering, demografi, klimatförändringar, teknik och värderingar är fem övergripande förändringskrafter som enligt SKR kommer att påverka Sverige och världen framöver.

Den demografiska utvecklingen ökar trycket på offentlig sektor, med en större andel äldre och en minskande andel förvärvsarbetande. Österåker är inget undantag. Befolkningen växer stadigt och prognostiseras öka med cirka 30 procent över de närmsta tio åren, vilket innebär att kommunens invånare beräknas vara drygt 62 000 år 2031. Sammansättningen av befolkningen följer trenden med en högre andel äldre invånare än tidigare, något som sätter press på välfärdsuppdrag och kompetensförsörjning.

Klimatförändringar är ytterligare en utmaning som kommunen behöver förebygga och förbereda sig på. Som skärgårdskommun är Österåker på olika sätt särskilt utsatt för den pågående klimatförändringen som kommer att innebära förändrade förutsättningar och nya krav på kommunen och dess invånare. Här kommer ny teknik sannolikt att spela en mycket viktig roll, både för att begränsa men också för att hantera effekterna av klimatförändringarna.

Den tekniska utvecklingen går fort och kan uppfattas som en utmaning likväl som en möjlighet. Organisationers förmåga att anpassa sig och möta brukares och invånares ökade förväntningar på tillgänglighet kommer att vara en avgörande faktor för god kvalitet framöver. Även här är teknikutveckling och digitalisering en viktig del av lösningen.

Österåkers tillväxt kräver därutöver en proaktiv plan för att kommunen fortsatt ska kunna erbjuda samtliga invånare service i samma utsträckning som tidigare och med fortsatt hög kvalitet. Ändrade behov och förväntningar från invånare och mottagare av kommunens tjänster skapar också ett starkt förändringstryck. När offentliga tjänster inte fungerar utifrån invånarens perspektiv, eller när det uppstår konflikter, skapas frustration som kan leda till en minskad trovärdighet och legitimitet för kommunen. Nya arbetssätt och metoder behöver därför utvecklas för att kunna möta ett växande behov, utan att organisationen växer i samma takt.

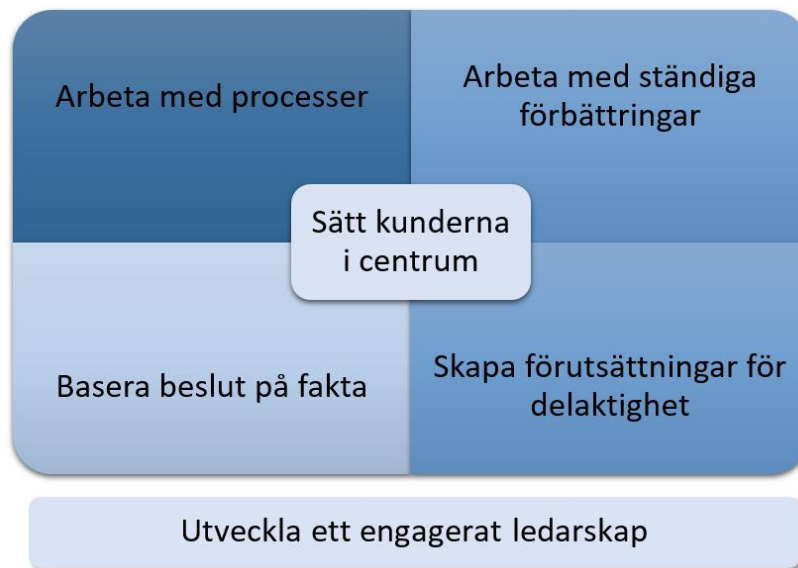
Rådande förändringskrafter ställer höjda krav på en effektiv, flexibel och förändringsberedd organisation. Det kommer inte att räcka med att digitalisera och utveckla det befintliga. För att klara välfärdsuppdraget på ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbart sätt kommer det att krävas nytänkande, mod att våga prova nytt, tålamod att misslyckas ibland och kraft att försöka igen.

Det är dock en ständig balansgång mellan att säkra kvaliteten i den befintliga verksamheten och att driva den utveckling som behövs för att kunna säkra den framtida kvaliteten. Nyckeln ligger i att skapa såväl kultur som struktur för att uppmuntra och ta om hand idéer, engagemang och initiativtagande inifrån organisationen. Kraften i förbättringsarbete ligger i att många är med och bidrar och att det sker över längre tid. Även ledarskapet i organisationen, på alla nivåer, spelar en mycket stor roll. Genom omvärldsbevakning kan kommunen lära av de organisationer som redan prövat och lyckats och i utvecklingsfrågor som är unika för Österåkers förutsättningar, kan det också finnas behov av att våga gå först och prova nya lösningar. All utveckling framåt ska ske med fokus på de individer och grupper som organisationen finns till för – människor som bor, verkar och vistas i Österåkers kommun.

Hörnstenar för framgångsrik kvalitetsutveckling

Utifrån praktik och mångårig forskning om kvalitetsutveckling har man kunnat utkristallisera ett antal grundläggande faktorer som är av stor betydelse för att nå framgång och varaktiga resultat. Dessa faktorer samspelar med varandra och finns sammanställda i vad som i en svensk kontext brukar kallas

Hörnstensmodellen.



Hörnstensmodellen (Bergman & Klefsjö, 2020)

Kvalitetsutveckling behöver organiseras systematiskt och måste ske med en hög grad av medverkan, såväl från ledning som från medarbetare. Det bygger också på att väva in ett kontinuerligt förbättringsarbete och lärande i det ordinarie uppdraget. På så sätt skapas en grund för kvalitetsutveckling som är förankrad i medarbetarens dagliga arbetsuppgifter.

Kvalitetsutveckling inom offentlig sektor skiljer sig i vissa delar från detsamma inom privat sektor. I många fall finns inget alternativt val av utförare för dem som är mottagare av kommunala tjänster, exempelvis rörande myndighetsutövning inom socialtjänst eller samhällsbyggnad. Detta medför ett särskilt ansvar och ställer höga krav i utförandet. I både privat och offentlig sektor är det dock viktigt att vara effektiv och använda resurserna på bästa sätt.

Oavsett sektor finns det inom kvalitetsutveckling en grundläggande strävan efter att skapa kvalitet och största möjliga värde utifrån de resurser som finns, samt ett centralt antagande om att det alltid finns möjligheter att använda resurserna på ett bättre sätt utifrån givna ekonomiska ramar. Den stora utmaningen är att finna dessa möjligheter.

Önskat framtida läge

Österåker har genomfört två Kommunkompasser, 2019 och 2020, för att få en nulägesbild och stöd i utvecklingen av kommunorganisationen.

Granskningarna har bidragit med god vägledning kring vilka områden som kommunen bör fokusera på framåt. Kommunledningsgruppen har valt att initialt lägga särskilt fokus på fyra av dessa områden: kvalitetsutveckling, samhällsutveckling med särskilt fokus på hållbarhet, brukarens fokus och chefs- och ledarskap samt medarbetarskap. Utifrån Kommunkompassens resultat, Kommunledningsgruppens prioriteringar samt hörnstenarna inom offensiv kvalitetsutveckling, beskriver nedanstående lista riktningen för

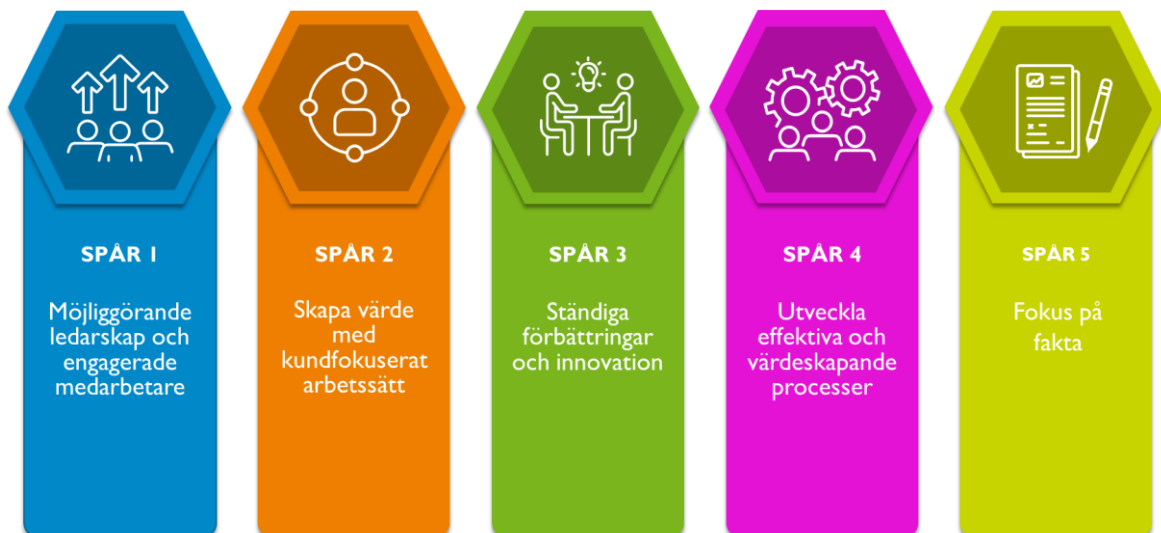
Österåkers kommuns förflyttning mot ett framtida önskat läge – en proaktiv och förändringsberedd organisation som kan möta aktuella och framtida utmaningar

Österåkers kommun ska präglas av:

- Fokus på kvalitets- och verksamhetsutveckling
- Medveten balans mellan förvaltning och utveckling av verksamhet
- Fokus på invånare, service och bemötande
- Hög grad av delaktighet och medskapande från medarbetare, invånare och externa aktörer
- Hög grad av samverkan över organisationsgränser för att skapa största möjliga värde, möta behov och förväntningar
- Processfokuserat arbete
- Fokus på fakta
- Ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet
- Resurseffektivt förhållningssätt

Strategier för Österåker

Hörnstenmodellens olika delar utgör vidare grunden för fem strategiska spår för Österåkers systematiska kvalitets- och verksamhetsutvecklingsarbete med sikte på Vision 2040.



Spår 1 – Möjliggörande ledarskap och engagerade medarbetare

I grunden är det ledarskapet som skapar förutsättningar och är helt avgörande för att utvecklingsarbetet ska bli framgångsrikt. Ledningens engagemang, beteende och agerande spelar en avgörande roll för hur utvecklingsarbetet kommer att fungera i verksamheten och har en stark inverkan på vad medarbetarna kommer att uppleva och göra i en förändringssituation. Ett ledarskap med fokus på att möjliggöra verksamhetsutveckling är därför den viktigaste förutsättningen för att Österåkers kommun ska lyckas genomdriva varaktiga förbättringar.

För att nå god kvalitet och lyckas med förbättring och verksamhetsutveckling krävs också motiverade medarbetare som känner sig uppskattade och respekterade. Medarbetarengagemang bedöms vara en av de viktigaste förutsättningarna för en organisations förmåga att nå goda resultat. Människor som verkar i organisationer med starkt fokus på utveckling och förbättring engageras i förbättringsarbetet. Deras idéer tas tillvara och de kan tillsammans påverka verksamhetens resultat. Det skapar en naturlig motivation, arbetsglädje och tillfredsställelse hos personalen. Det är därför av stor vikt att ge alla medarbetare möjlighet till inflytande, delaktighet samt professionell och personlig utveckling. Alla behöver se sin del i helheten och ha en tydlig förväntan och ett tydligt mandat att bidra till verksamhetens utveckling.

Därför ska kommunen:

- Systematiskt och långsiktigt arbeta med ledarutveckling i syfte att utveckla en kultur och ett ledarskap som skapar goda förutsättningar för verksamhetsutveckling.
- Systematiskt och aktivt främja ett medarbetarskap som kännetecknas av engagemang för kommunens framtid och aktivt deltagande i förbättrings- och verksamhetsutvecklingsarbete.
- Systematiskt arbeta för att attrahera, utveckla och behålla kompetens som möter både aktuellt och framtida kompetensbehov.

Spår 2 – Skapa värde med kundfokuserat arbetssätt

Kommunens utvecklingsarbete ska alltid syfta till att möta behoven och skapa värde för de som verksamheten finns till för, det vill säga kommunens invånare, brukare, företagare, besökare, elever och så vidare. I denna strategi används kundbegreppet som ett samlingsbegrepp för att beskriva dessa grupper och individer.

För att kunna lägga fokus på rätt saker och skapa värde för de som använder eller på olika sätt berörs av kommunens tjänster och service behöver organisationen systematiskt identifiera nya förväntningar och behov, öka tillgängligheten och kvaliteten i kommunens verksamheter, samt i verksamheter som finansieras med kommunala medel. Detta ska ske genom *ett kundfokuserat arbetssätt* som sätter invånarens behov i centrum och syftar till att

öka kundnytta och kundnöjdhet, samt möta ökade förväntningar på tillgänglighet.

Kraven på service och tjänster inom offentlig sektor håller på att förändras. Människor vill i större utsträckning vara med och påverka tjänsternas innehåll och efterfrågar flexibla lösningar utifrån just sina behov. Invånare och användare av kommunens tjänster ska därför ges möjlighet och förutsättningar att vara med och påverka utvecklingen av kommunens verksamheter och tjänster. Verksamhetsutvecklingen ska med andra ord vara *kundorienterad*.

Det kundfokuserade arbetssättet omfattar också vikten av ett gott bemötande. Ett bra bemötande är mer än en trivselsfråga – det handlar även om kvalitet och om att bygga tillit i mötet mellan invånare och kommun. Att invånaren får en positiv upplevelse av sin kontakt med kommunen, oavsett kontaktkanal, skapar förutsättningar för goda ambassadörer samt ökad legitimitet och förtroende för kommunen i sin helhet.

Därför ska kommunen:

- Vidareutveckla det kommungemensamma arbetet med kundfokuserat arbetssätt, service och bemötande.
- Utveckla arbetssätt och verktyg för användardriven utveckling.
- Utveckla modell för systematisk och behovsdriven invånardialog.

Spår 3 – Ständiga förbättringar och innovation

Verksamhetsutveckling innebär att ge utrymme för både stora och små idéer om förbättringar i den egna organisationen. Förbättringsarbete är inget projekt, det är alltid pågående och har inget slut. Det handlar om ett sätt att arbeta och tänka där grundtanken är att allt som görs går att göra ännu lite bättre i både stort och smått.

Ständiga förbättringar innebär ett systematiskt och fortlöpande arbete för att fånga upp och genomföra många små idéer och förslag från medarbetare som förfinar och utvecklar den dagliga verksamheten. De små idéerna står i regel för 80 procent av den faktiska verksamhetsutvecklingen och behövs för att uppnå riktigt hög kvalitet. Fördelen med små idéer är att de skapar mindre motstånd, de kostar mindre, är enklare att genomföra och har dessutom potential att utvecklas till stora idéer - innovationer.

Innovationer kan innebära helt nya tjänster, större förändringar och utvecklingskliv. Det handlar i grund och botten om att göra nytt för att skapa nytta för invånare och verksamheter. Även arbetet med innovationer kräver systematik och konkreta arbetssätt för att kunna leda till verklig nytta.

Det är inte heller självklart att en kommun ska lägga de gemensamma resurserna på att arbeta fram oprövade lösningar, även om det är viktigt med innovation. Det är en ständig balansgång mellan att säkra kvaliteten i den befintliga verksamheten och att driva den utveckling kommunen behöver för att kunna säkra den framtida kvalitet och effektivitet. Ett sätt att hantera den balansgången är att bedriva en systematisk omvärldsbevakning, där man lär och

lånar av de kommuner, myndigheter och privata företag som prövat och lyckats. Även kommunens invånare är en viktig källa till stora och små idéer som kan vara med och forma dagens och framtidens Österåker.

Kommunen ska därför:

- Öka kunskapen samt utveckla arbetssätt och metodstöd för ständigt förbättringsarbete och innovation.
- Systematisera extern omvärldsspaning och konsolidera den internt.
- Utveckla en struktur för att uppmuntra och ta om hand interna utvecklingsinitiativ.

Spår 4 – Utveckla effektiva och värdeskapande processer

En kommuns gemensamma resurser är begränsade och för att kunna lägga så mycket av dessa som möjligt på det som skapar värde för invånare och användare av kommunens tjänster, måste kommunorganisationen optimera sina processer. Kommunens processer utgörs i grunden av alla de naturliga arbetsflöden som förekommer i verksamheten, därför har processerna också en stor betydelse när det kommer till förbättringsarbete. Processerna måste också säkras så att risken för fel minimeras och så att organisationen lägger tid och kraft på rätt saker.

Det finns två olika tillvägagångssätt för att optimera resursanvändningen och öka kvaliteten. För det första genom att utveckla befintliga och skapa nya arbetssätt, metoder och processer, alltså en *processororienterad verksamhetsutveckling*. Detta för att synliggöra, kartlägga och optimera flödena i organisationen i syfte att möta invånarnas behov på bästa sätt. Detta möjliggör vidare en *teknikorienterad verksamhetsutveckling* där organisationen utnyttjar de nya möjligheter som digitalisering och teknik kan erbjuda, både avseende automatisering av arbetsprocesser och mer operativt stöd i form av exempelvis välfärdsteknik. Österåkers kommun har goda förutsättningar att utnyttja de möjligheter som digitaliseringen ger, då kompetens och kunskap finns i organisationen.

Ett processororienterat arbetssätt stimulerar också ett förebyggande arbete, att grundorsaker till problem identifieras och att faktabaserade beslut tas. Processerna ska utformas för att skapa förutsägbara och rättssäkra resultat. Strävan är också att snabbt kunna ställa om med hänsyn till förändrade behov.

Processarbetet har också en viktig roll att fylla för att synliggöra problem och möjliga förbättringar. De flesta verksamheter finner en stor del av sina totala förbättringsmöjligheter i gränssnitten mellan olika arbetsuppgifter, enheter, avdelningar och funktioner. Exempelvis kan samordningen och förståelsen för varandra behöva förbättras och suboptimeringar undvikas. Andra fördelar som kan uppnås av att arbeta med processer är att uppnå en god helhetsbild hos medarbetarna, ett ökat kundfokus, möjligheter att förenkla en komplex organisation samt underlättande av lärande och jämförande med andra.

I arbetet med att kartlägga och utveckla processer är det ett måste att involvera de medarbetare som arbetar direkt i verksamheten eftersom de kan sina områden bäst. Det är också viktigt att komma ihåg att de olika processerna sinsemellan ofta påverkar och är beroende av varandra. Förmågan att se helheten och hur de olika delarna påverkar varandra är en viktig del av verksamhetsutvecklingen.

Därför ska kommunen:

- Initiera en långsiktig förflyttning mot ett processororienterat arbetssätt där kommunens processer utgår från behov och nytta för invånare och intressenter.
- Strukturera och systematisera arbetet med kartläggning av kommunens processer i syfte att optimera resursanvändning och öka kvaliteten.
- Digitalisera och robotisera delar av processer som kan bidra till ökad kundnytta och optimerad resursanvändning.
- Aktivt nyttja välfärdsteknikens möjligheter för ökad kundnytta och kundnöjdhet.

Spår 5 – Fokus på fakta

En viktig del av kvalitetsutveckling är att basera beslut på faktaunderlag som är väl underbyggda och att inte låta slumpmässiga faktorer eller enskilda åsikter ha en avgörande betydelse.

När ett problem eller utmaning uppstår, ska grundorsaken utredas innan beslut tas om en lösning. Samlad information och mätresultat ska ligga som grund när problem ska åtgärdas eller verksamheten ska utvecklas. Beslut och insatser ska bygga på en samlad bild av bästa tillgängliga kunskap; kundens kunskap, professionens kunskap, verksamhetens resultat, aktuella forskningsresultat samt jämförelser med liknande verksamheter internt och externt.

För att effektivt kunna arbeta med förbättringar är det viktigt att kunna strukturera och analysera såväl numerisk som verbal data, som åsikter, upplevelser, beskrivningar och händelser. Exempel på verbala data kan vara brukarenkäter, medborgarundersökningar, nöjdhetsmätningar, etc.

Därför ska kommunen:

- Vidareutveckla och systematisera användningen av nyckeltal, analys och uppföljning i syfte att utveckla verksamheten.
- Utveckla metodstöd för analys av verbala data.
- Utveckla den systematiska återkopplingen av analyser till både förtroendevalda och allmänhet.

Metodbank

Samtliga arbetssätt, metoder, modeller och verktyg som stödjer arbetet inom de fem strategiska spåren ska samlas i en digital metodbank för lätt åtkomst av chefer och medarbetare.

Uppföljning och utvärdering

Arbetet med Strategi för verksamhetsutveckling ska dokumenteras dels genom uppföljning av den fastställda handlingsplanen, dels i den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen. Återrapportering till Kommunstyrelsen sker regelbundet, minst en gång per år.

En aktualitetsprövning av strategin som helhet, samt en bedömning av revideringsbehov ska ske en gång per mandatperiod. Ansvaret för detta ligger på Kommunstyrelsens förvaltning.