



Forbedring af effektiviteten i kommunen - Nye bæredygtige praksisser i den kommunale sektor!

Troels Møller og Henning de Haas

Denne artikel tager udgangspunkt i vores erfaringer fra arbejdet med udviklingsprojektet 'Nye veje til forbedringer' inden for den kommunale sektor. Artiklen illustrer tre anonymiserede case eksempler på, hvordan forskellige grundlæggende kommunale processer kan effektiviseres med udgangspunkt i medarbejderinvolvering og enkle LEAN baserede værktøjer.

Effektivisering af offentlige arbejdsgange er over tid foregået med forskellige tilgange og navne. I 00'erne var det LEAN, der var det store hype for mange kommunale ledelser. I 2008 udgiver Væksthus for ledelse (Sønderby m.fl., 2008) rapporten "Lean i Kommunerne, Effektivisering i fælleskab", hvor de bidrager med cases og artikler til den kommunale ledelse som støtte til, - som de skriver i forordet - "at afgøre om Lean er noget for jer" (Sønderby m.fl., 2008, s.5). I en artikel fra 2011 undersøger Arlbjorn et.al. (2011) implementeringen af LEAN i 98 danske kommuner fra 2008 til 2010. Arlbjorn et.al. (2011) finder bl.a., at de undersøgte kommuner er bekendte med nogle af de værktøjer, der forbindes med LEAN, og at det, der bliver praktiseret, i høj grad kan ses som "værktøjs-LEAN", det vil sige LEAN med fokus på strukturering og optimering af arbejdsgange med planlægningstavler, kaizen møder og arbejdsgangsanalyser (Value-stream-mapping). De væsentligste argumenter for at starte LEAN projekter i de undersøgte kommuner var at udvikle organisationen og reducere spild.

'Nye veje til forbedringer'

'Nye veje til forbedringer' (Møller, 2020) er en platform, hvor en kommu-

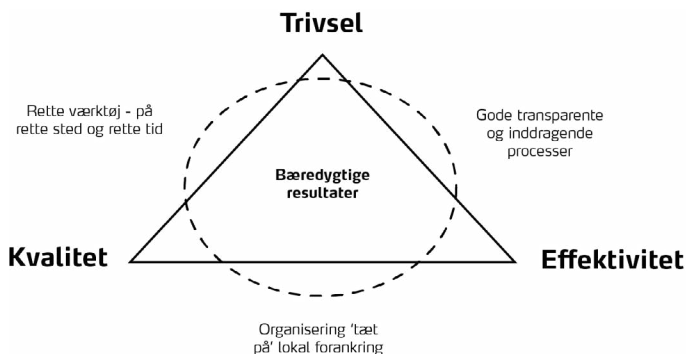
nes medarbejdere og ledere arbejder med udvikling af den eksisterende praksis til en ny og bedre praksis, med fokus på medarbejderinvolvering. Praksiserfaringer fra projekter i den kommunale sektor viser, at der kan opnås store innovations- og effektivitetsgevinster, men at de klassiske lean-værktøjer skal omkranses af nye og flere 'klæder', og her har struktureret arbejde med aktionslæring vist sig som et stærkt element. Det er vigtigt, at de kommunale medarbejdere oplever sig hørt og respekteret for fagligheden, vores erfaring er, at det kræver at eksterne konsulenter er gode facilitatorer og vil have en fordel ved at kende fagområdet, det sprog der bruges, for at kunne byde ind med et bredere repertoire, når effektiviseringsprocesser faciliteres.

Som undersøgelsen fra Arlbjorn et.al. (2011) pegede på, var fokus i de undersøgte kommuner på værktøjerne i LEAN og mindre på processen og fastholdelsen. I Nye veje til forbedring har LEAN værktøjet PDCA-cirklen (Plan, Do, Check, Act) (Bicheno, 2008) vist sin styrke sammen med fokus på aktionslæring, her mener vi læring koblet til både individ og gruppe (organisation). Læringselementet er vigtigt at få bygget ind og adresseret i processen for at sikre fastholdelsen af de procesforbedringer, som medarbejderne udvikler. Læringselementet giver desuden nye muligheder for at motivere medarbejderne til at deltage i effektiviseringsaktiviteterne.

En vigtig komponent i læringen er refleksionen, og når der tales om aktionslæring indebærer det, at deltagerne fra starten af forløbet arbejder med aktioner (prøvehandlinger) i egen praksis, hvor der løbende reflekteres over både processer og resultater. Refleksion er helt afgørende for det, der læres, og dermed for effekten af forløbet. Prøvehandlinger skal ses som aktioner, hvor det er legitimt ikke at ramme plet i første forsøg. Det gør det langt mere 'legende' at gå ind i processen - fordi man øver sig / prøver sig frem mod det egentlige mål.

TEK-Trekanten – et centralt værktøj

TEK står for Trivsel, Effektivitet og Kvalitet (Møller, 2020). Vores erfaring er, at TEK-trekanten er et vigtigt støtteværktøj til PDCA-cirklen og et forståelsværktøj til hele forbedringsprocessen. Løbende forbedringer af praksisser handler om at forbedre trivsel, effektivitet og kvalitet på én og samme tid. TEK-trekanten er vist på figur 1., og den indgår altid i vores arbejde med løbende forbedringer.



Figur 1. TEK-trekanten (Møller, 2020).

TEK-trekantens tre sider er indholdt i forbedringsprocessen – organisation (medarbejderne), processer (eller arbejdsgange) og værktøjer. I det følgende gennemgår vi kort de tre områder.

Gode transparente processer

'Måden, vi kommer frem på, er lige så vigtig som det at komme frem'. I udgangspunktet er det vigtigt at respektere medarbejdernes fagligheder og anerkende det kvalitetsudviklingsarbejde, der allerede foregår hos medarbejderne i deres daglige praksis. Udviklingen kan være bevidst og struktureret eller ubevidst og uplanlagt, men uanset den aktuelle praksis, handler det om målrettet involvering af alle relevante medarbejdere igennem aktionslæringsaktiviteterne. Vi oplever, at man får en sidegevinst ved, at den indre motivation hos medarbejderne stiger, samtidig med at man opnår en øget kvalitet, effektivitet og trivsel i komplekse opgaver, der kalder på kreativitet i problemløsningen (Elmholdt et al., 2013).

Organisering 'tæt på'

'Den, der har skoen på, ved også, hvor den trykker'. Medarbejderne er organisationens praksiseksperter, og det er vores erfaring, både som ledere og konsulenter, at det altid betaler sig at skabe involvering og engagement om effektiviseringsforløb. At inddrage og involvere kan synes mere besværligt, men man opnår en helt anden dybde af både proces og resultat. Stille og roligt udvikles en kultur og kapacitet, der selvstændigt driver forbedringsprocesserne i organisationen. Involveringen af medarbejderne giver ejerskab og forbedringer, der er bæredygtige over tid.

Valg af rette værktøj

'Hvis dit eneste værktøj er en hammer, har du en tendens til at se alle problemer som søm' - Også når man taler løbende forbedringer, er det vigtigt at have en velassorteret 'værktøjskasse'. Flere værktøjer, f.eks. værdistrømsanalyse (VSM) egner sig rigtig godt til at få overblik over processer fra start til slut og få identificeret flaskehalse i den samlede proces. Værdistrømsanalysen giver et godt udgangspunkt for at identificere områder, hvor der er behov for at forbedre.

Bæredygtige resultater

'Det giver kun varme i kort tid at tisse i bukserne' - Quick-fixes egner sig til hurtige, motiverende løsninger, men siderne i TEK-trekanten skal forstås som 'ligebenede og i balance'. Det betyder, at man ikke kan udvikle effektiviteten, hvis det koster trivsel for de involverede. Det er ikke bæredygtigt. Erfaring fra praksis viser, at de tre positioner Trivsel, Effektivitet og Kvalitet styrker hinanden gensidigt.

Tre case eksempler helt ude i den spidse ende – der, hvor kernevel-færd skabes.

Case 1: Medarbejderes kommunikation og samspil med visitationen på et plejecenter

Den første case handler om arbejdsgangen, hvor medarbejderne på et plejecenter skal bestille en rollator eller en madras til en beboer. En rollator giver beboerne med bevægelses begrænsning en mulighed for selv at komme omkring på plejecentret, til og fra aktiviteter mv., og giver dermed bedre livskvalitet. En madras til en beboer på et plejecenter er en afgørende del af en beboers livskvalitet og fysiske sundhed. Medarbejderne på plejecentret oplevede, at processen ved bestilling af en rollator eller madras ofte blev forlænget, fordi der fra visitationen blev stillet spørgsmål til bestillingen, og der var brug for afklaringer før en bestilling kunne godkendes og en rollator eller madras kunne leveres til en beboer. Med udgangspunkt i TEK-trekanten, blev medarbejderne, både på plejecentret og i visitationen, involveret i fokus på processen. Det førte til, at medarbejderne i fællesskab identificerede behovet for information ved bestilling af en rollator eller madras og kunne igangsætte aktioner (prøvehandlinger). Det var f.eks. forsøg med en bestillingsskabelon udviklet i fællesskab, der endte med at blive grundlag for en ny standard for kommunikationen mellem visitation og plejecenter ved bestilling af konkrete hjælpemidler. Via regelmæssige tavlemøder, såvel som refleksionsrum koblet ind i tavlemøderne, blev der skabt et fælles kendskab til processen og effekten på beboerne (kvaliteten af processen). For de to bestillingsprocesser blev der foretaget en måling før og efter procesforbedringerne for at undersøge, om medarbejderne faktisk oplevede en forbedring af processerne – se tabel 1.

| Ansøgning om rollator | | | | |
|-----------------------|--|-----|---|-----|
| | Har du oplevet, at visitationen beder om yderligere oplysninger, efter der er ansøgt om en rollator? | | Har du oplevet, at en rollator er blevet forsinket pga. manglende oplysninger til visitationen? | |
| | Ja | Nej | Ja | Nej |
| Før måling | 33% | 67% | 33% | 67% |
| Efter måling | 17% | 83% | 17% | 83% |

| Ansøgning om madras | | | | |
|---------------------|--|-----|---|-----|
| | Har du oplevet, at visitationen beder om yderligere oplysninger, efter der er ansøgt om en madras? | | Har du oplevet at, en madras er blevet forsinket pga. manglende oplysninger til visitationen? | |
| | Ja | Nej | Ja | Nej |
| Før måling | 100% | 0% | 80% | 20% |
| Efter måling | 14% | 86% | 14% | 86% |

Tabel 1: Før og eftermålinger på procesforbedringerne. (Målingerne er hentet fra Plejecentrets baseline for forbedringsprojektet og de opnåede forbedringer)

Medarbejderne oplevede en klar forbedring af disse 'forholdsvis' små processer. Der er færre processtilbageløb, mere "rigtig første gang", færre misforståelser, bedre samspil mellem de tværsektorielle funktioner og mindre irritation. Holdes TEK-trekanten op betyder det: Bedre trivsel, bedre effektivitet og bedre kvalitet i de løsninger, der produceres. Inddragelsen af medarbejderne i at identificere irritation og bøvvl i hverdagen (spild), og brug af PDCA cirklen til at igangsætte aktioner (prøvehandlinger) i egen praksis, og desuden regelmæssige tavlemøder og refleksionsrum til at udvikle bæredygtige løsninger - viste sig at give en stor forbedring på processerne.

Case 2: Rehabilitering af borgere fra ortopædkirurgi

Baggrunden for at se på det område var, at borgerne ofte var selvhjulpne før en indlæggelse, og at der var lange ventetider på igangsætning af rehabilitering efter en indlæggelse. I udviklingsforløbet blev LEAN værktøjet VSM – Value Stream Mapping - brugt i samarbejde med medarbejderne for at skabe overblik over procesforløbet og sammenhængene mellem udskrivningsvisitationen og rehabiliteringen. Ved at se på hele forløbet og via simple aktioner (prøvehandlinger) i medarbejdernes egen praksis - samt etableringen af refleksionsrum - har medarbejderne re-designet processen og trukket den faglige vurdering af borgerne helt frem til start. Prøvehandlingerne var blandt andet test af andre samarbejdsformer. Det kunne være at sidde sammen faste ugedage, eller det kunne være aftaler om hvilke informationer, der skulle være klar inden møder. Prøvehandlingerne var udgangspunkt for afprøvning af hurtigere visitation for denne gruppe borgere. En måling på processen, før forløbet blev igangsat, viste, at der gennemsnitlig gik 29 dage fra udskrivelse, til en faglig vurdering var gennemført. En måling efter forandringen viste, at de nye processer betød, at processen nu tager 3,1 dag i gennemsnit fra udskrivelse til gennemførelse af en faglig vurdering. Det samlede rehabiliteringsforløb for borgerne er afkortet med 21 dage fra 62 dage til 41 dage. Reduktionen i ventetid har betydet, at selve rehabiliteringen blevet udvidet fra 29 til 33 dage. Så resultatet er mindre ventetid og mere tid på kerneydelsen.

Rehabiliteringsteamet blev selv, via brugen af VSM til proceskortlægning, opmærksom på hele forløbet med ansvarsskift og overgange mellem forskellige aktører – samt den lange ventetid for borgerne. Ved hjælp af PDCA-cirklen, simple aktioner (prøvehandlinger) i medarbejdernes egen praksis og etableringen af refleksionsrum, blev medarbejderne desuden opmærksom på deres manglende evne til at fastholde gode beslutninger, og de har efterfølgende startet et nyt forbedringsforløb med prøvehandlinger, for at udvikle på teamets kapacitet til at udvikle og iværksætte standarder (gode beslutninger).

Case 3: Brug af planlægningstavle i en daginstitution

I denne case fra en daginstitution var udgangspunktet for forløbet, at medarbejderne oplevede, at det var vanskeligt at planlægge, hvornår det var muligt at bruge de fælles ressourcer, f.eks. Mooncars på legepladsen,

og der var ikke overblik over, hvem der havde vagten, når der var pauser, eller når der var behov for samtaler med forældre. Medarbejdernes frustration over det manglende overblik ledte til dårlig trivsel og havde en negativ effekt på samarbejdet internt og med forældrene. Ved hjælp af TEK-trekanten, simple aktioner (prøvehandlinger) og refleksionsrum, blev der udviklet en ny måde at koordinere og samarbejde på tværs af afdelingerne i institutionen. De prøvehandlinger, medarbejderne igangsatte for at teste forskellige løsningsmuligheder, var f.eks. faste tidspunkter for koordinering (proces) eller faste ansvarlige for koordinering mellem afdelingerne (stuerne) (organisering). Via prøvehandlingerne og den efterfølgende refleksion fik medarbejderne udviklet deres eget tavlekoncept til planlægning og koordinering som løsning på behovet for overblik og koordinering.

En af løsningerne er en overblikstavle, der hænger centralt i institutionen. Overblikstavlen er en ressourcestavle, hvor medarbejderne planlægger brugen af de forskellige fælles ressourcer, f.eks. Mooncars, eller andet udstyr, der er begrænset i antal. Desuden planlægges de fælles opgaver, f.eks. spritru (Covid-19 tiltag), tøjvask, oversigt over hvem der deltager i forskellige mødeaktiviteter, legeplads vagt osv. På denne måde får den enkelte medarbejder et hurtigt overblik over 'hvem gør hvad' i dag. Overblikstavlen har reduceret mængden af unødvendige forstyrrelser helt markant i løbet af dagen. Man skal ikke ind og forstyrre på de andre stuer – man kan gå et sted hen og få det overblik, der er brug for.

Foruden overblikstavlen har medarbejderne udviklet en forbedringstavle (i LEAN termer ofte kaldet en Kaizen tavle), der fungerer parallelt med overblikstavlen. På forbedringstavlen indsætter den enkelte medarbejder idéer, forbedringsinitiativer, spild-observationer mv. Hver anden tirsdag afholdes et "forbedringsmøde" med udgangspunkt i indholdet på tavlen. Både ledelse og medarbejdere udtrykker stor tilfredshed med forbedringstavlen, der har medført, at muligheder bliver husket, taget op, respekteret og værdsat. Det er ikke sikkert, at en idé bliver gennemført, men den bliver håndteret seriøst på et tavlemøde. Et eksempel på et forbedringsområde, der er blevet bearbejdet, har været at styrke og kvalificere kommunikationen med forældrene. Styrken ved de nye løsninger er, at medarbejderne 'samskaber' i fællesskab ved tavlen. Alle byder ind, og det skaber ejerskab til de løsninger, der kommer frem. I en evaluering efter udviklingsforløbet, giver både ledelse og medarbejdere udtryk for, at det har været svært at komme i gang og lære tavlen at kende. I opstartsfasen krævede det, at nogle ildsjæle og ledelsen holdt fast, ellers var tavlen blevet droppet til fordel for 'kan vi ikke bare snakke om det, som vi plejer'.

Opsummering

De tre cases er alle eksempler på processer i praksis, hvor medarbejderne oplever, at der er en nødvendig koordinering eller manglende overblik over processen og "hvem gør hvad". Modig & Åhlström (2018) kalder dette for



“superfluous work” eller “unødvendigt arbejde” og peger på balancen mellem at være ressource effektiv og proces effektiv. Denne balance er ikke et enten eller men netop en balance mellem at bruge ressourcerne rigtigt og samtidig have en effektiv proces, der leverer til “kunden”.

Når balancen skal findes, er det afgørende at have fokus på, hvem der oplever resultatet af processen. I de tre cases var det tydeligt, at fokus på udnyttelsen af ressourcerne havde været større end fokus på processen med “beboerne, patienterne, børnene” i fokus, og i stedet for en proces, der f.eks. understøttede livskvaliteten for beboerne på plejecentret (case 1), så havde processen fokus på at udnytte ressourcerne – på at holde visitationen travl.....

De tre cases viste også, at brugen af TEK-trekanten og aktionslæring som ryggrad i forbedringsprojekterne var en god måde at sikre medarbejdernes læring og samskabelse af løsninger, der giver markante og blivende forbedringer. En forudsætning for at medarbejderne kan dette, er - som altid - at ledelsen er helhjertet med på rejsen og giver plads til, at medarbejderne kan lave prøvehandlinger, der måske skal justeres for at nå til det endelige resultat.

Vil du vide mere

- kan du læse mere om “Nye Veje Til Forbedringer” på www.cubion.dk i case historier

Kilder

Arbjørn, J. S., Freytag, P. V., & de Haas, H. (2011). Service supply chain management: A survey of lean application in the municipal sector. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 41(3), 277–295. <https://doi.org/10.1108/0960003111123796>

Bicheno, J. (2008). *LEAN værktøjskassen 2.0*. København: Leanteam

Elmholdt, C., Dauer-Keller, H. & Tanggaard, L. (2013). *Ledelsespsykologi*. København: Samfundslitteratur.

Modig, N., & Åhlström, P. (2018). *This is Lean: Resolving the efficiency paradox*. (1. ed.). Rheologica Publishing.

Møller, T., (2020). Nye veje til forbedringer, Cubion (Hentet, 1.juni.2021) <https://www.cubion.dk/wp-content/uploads/nye-veje-til-forbedringer-fracpa-til-pdsa.pdf>

Sønderby, S., Iversen, F., Holte, A., (2008). *Lean i kommunerne, Effektivisering i fællesskab, Væksthus for Ledelse*, 1. udgave, februar 2008, (hentet 1.aug.2021) https://www.lederweb.dk/media/1500/lean_publication.pdf



Forfatter: Troels Møller

Troels Møller, Chefkonsulent og Partner i Cubion: Erfaringer dækker på den ene side praktisk ledelse, ledelse i produktionsmiljø, ledelse i udviklingsmiljø, ledelse i chefgruppe, ledelse i bestyrelsesrummet. På den anden side konsulentrollen, procesrollen som den, der igangsætter eller understøtter udviklingsprocesser. Erfaring som underviser, facilitator, tovholder, instruktør (blandt andet kriseledelse for offshore ledere). Erfaringer dækker fra egen ledelsespraksis til bestyrelsesrummet og de ledelsesudfordringer, der ligger her. Fokus er at få mennesker og organisationer til at lykkes, hvor lederrollen har en særlig opmærksomhed i forhold til, hvordan lederen kan lykkes i denne meget sammensatte og komplekse funktion. <https://www.linkedin.com/in/troelsmoellercubion/>

E-mail: troels@cubion.dk

Forfatter: Henning de Haas

Henning de Haas, Lektor, Århus Universitet, Institut for forretningsudvikling og teknologi og ejer af Haas Læring&Ledelse. Erfaringen dækker mange forskellige lederroller og opgaver i en række mellemstore og store danske virksomheder (Bang&Olufsen A/S, LEGO System A/S, AGCO Corp, KK WindSolutions A/S, Vestas WindSystems A/S). Konsulenterfaring som projektleder, facilitator og underviser. Endvidere erfaring med undervisning og forskning på Syddansk Universitet og på Århus Universitet. Fokus er på passionen for mennesker og ledelse i supply chain og operations management, samt de muligheder, som organiseringen giver for mennesker til at lære og udvikle sig. <https://www.linkedin.com/in/henningdehaas/>

E-mail: hdh@btech.au.dk

