LUNDS KOMMUNS
EFFEKTIVISERINGSPOLITISKA RÅD

Lund kan bättre!

Hög kvalitet är inte lika med Höga kostnader.

Rapport december 2021

Innehåll

Inledning 3
Rådets syn på begreppet effektivitet 3
Nyckeltalsanalys 4
Jämförelse med liknande kommuner 6
Underlag för vidare analys 9
Struktur, kultur och arbetssätt 11
Mål och inriktning för effektiviseringsarbetet 11
Lund i jämförelse med andra kommuner 13
Mål och Inriktning – Sammanfattning av nuläget i punktform 13
EVP-processen 13
Lund i jämförelse med andra kommuner 15
EVP-processen – Sammanfattning av nuläget i punktform 16
Uppföljningen av antagen EVP 16
Lund i jämförelse med andra kommuner 17
Uppföljningen - Sammanfattning av nuläget i punktform 17
Dominerande förhållningssätt (kultur) i effektiviseringsarbetet 17
Dominerande förhållningssätt - Lund i jämförelse med andra kommuner 19
Dominerande förhållningssätt - Sammanfattning av nuläget i punktform 20
Summering – med utgångspunkt i visionen 20

Nuläge – effektivitet i Lunds kommun

Inledning

Lunds kommun har efter beslut i kommunfullmäktige inrättat ett effektiviseringspolitiskt råd med ett flerårigt uppdrag i syfte att inspirera, rådgöra och utvärdera hur kommunens samlade politik är förenlig med de effektiviseringsbehov och finansiella mål som Lunds kommun har. Rådet ska vidare bidra till ökad kunskap och debatt bland allmänheten om effektiviseringsbehov och de finansiella målen. Rådets ledamöter ska analysera utvecklingen, utvärdera aktuella insatser och ge kommunstyrelsen rekommendationer för hur arbetet kan utvecklas vidare.

Det effektiviseringspolitiska rådet ska varje år lämna en skriftlig rapport till kommunstyrelsen.

Lunds kommuns klimatpolitiska råd som bildades 2018 kan utgöra referenspunkt för det effektiviseringspolitiska rådet. Rådets rapporter har successivt gått från att beskriva läget till att allt tydligare föreslå mål, strategier och åtgärder i syfte att minska kommunens klimatpåverkan och öka dess klimatanpassning.

På samma sätt som för det klimatpolitiska rådet är en rimlig ambitionsnivå för det effektiviseringspolitiska rådet första verksamhetsår att beskriva nuläget för ett urval av områden. Nästa steg blir att kommande år förskjuta fokus mot att föreslå mål, strategier och åtgärder i syfte att stärka kommunens effektivitet.

Som utgångspunkt för rådets arbete gäller att rådets ledamöter arbetar på ideell basis med stöd från kommunens administration i vissa avseenden. Under sitt första verksamhetsår har rådet valt att koncentrera sig på fyra så kallade fokusområden, varav denna nulägesbeskrivning av effektiviseringspotentialen utgör huvudrapporten.

Rapporten är uppdelad i två avsnitt; en nyckeltalsanalys samt en nulägesbeskrivning av struktur, kultur och arbetssätt.

Rådets syn på begreppet effektivitet

Kärt barn har många namn. Effektivitet beskriver hur väl en organisation kan omvandla resurser till produkter och tjänster. I begreppet ingår både produktivitet och kvalitet, som båda är höga i en effektiv organisation. Effektivitet definieras traditionellt som graden av **måluppfyllelse** i förhållande till **resursanvändning.**

Effektivisering definieras som ökad kvalitet med bibehållna resurser eller minskade resurser med bibehållen kvalitet.

Effektivitet kan nås på många olika sätt. Vi i rådet vill belysa att det inte handlar om engångslösningar såsom digitalisering eller nedläggning av verksamheter. Det finns inte en lösning som ger effektivitet. För att nå effektivitet krävs det tydliga och väl kommunicerade mål för arbetet och en vilja från kommunledningen i politik och förvaltning att långsiktigt utveckla verksamheterna för att nå hållbar effektivitet.

Det är viktigt att kommunen tydliggör varför kommunen vill effektivisera och vad det är man vill uppnå med arbetet. En målsättning att jobba för en effektiv kommunal verksamhet kommer kräva ett gemensamt intresse från alla håll och en vilja att tillsammans med tjänstemännen utveckla verksamheterna löpande. Om det finns tydliga övergripande mål finns det också ett svar på frågan ”Varför” i de olika verksamheternas förändringsarbete.

Nyckeltalsanalys

Kommuner har två grunduppdrag, tillhandhålla välfärdsverksamhet samt bedriva samhällsbyggnad med tillhörande infrastruktur. Välfärdsuppdraget är omfattande och står för merparten av den kommunala verksamheten i termer av pengar och medarbetare. De två största verksamhetsområdena är grundskola och äldreomsorg. De utgör en stor del av Lunds kommuns kostnader. Äldreomsorg och grundskola står vardera för cirka 20 procent av de totala driftskostnaderna. I ett första steg i rådets arbete begränsar vi därför analysen till dessa två områden. Äldreomsorgen är också det område som på grund av den demografiska utvecklingen står inför en kraftig expansion under de kommande åren. Fram till 2030 kommer antalet 80 år och äldre att öka med 50 procent. Mer än hälften av den totala befolkningsökningen de kommande tio åren beräknas komma inom åldersgruppen 80 år eller äldre (Som står för 80 procent av behov av äldreomsorg). Den åldrande befolkningen kommer att utmana välfärdens framtida finansiering och ställa krav på svåra prioriteringar samt effektiviseringar.

Att kommuner bedriver sin verksamhet effektiv handlar om att de ska hushålla med invånarnas resurser. Ett första steg till att bli mer effektiv är att veta vilken effektivitet kommunen har idag. Det finns flera olika effektivitetsmått. Rådet för kommunala analyser (RKA) har ett som baseras på en viktning av kvalitetsmått och kostnadsutjämningssystemets utfall. Svenskt Näringsliv (SN) har sin ranking som baseras på en regressionsanalys. Två olika mått med olika metoder och varierande kvalitetsmått, där hänsyn i båda fallen tas till kommunens strukturella förutsättningar att hålla en låg kostnadsnivå och en hög kvalitet. Gemensamt för både SN och RKA:s effektivitetsmått är att både kvalitet och kostnader har samma vikt i det slutliga effektivitetsmåttet. Att vara effektiv handlar inte om att ha de lägsta kostnaderna utan att få ut hög kvalitet av så lite resurser som möjligt. Trots att SN och RKA använder olika metoder så finns en hög samstämmighet mellan de båda effektivitetsmåtten med en korrelation på 75 procent.

Dessa mått är en relativ jämförelse. Om en kommun skulle falla ut som mest effektiv i en relativ jämförelse innebär inte att den är effektiv i absolut mening, utan enbart att den är effektivare än de andra kommunerna. Men att bli medveten om sin relativa effektivitet, följa den över tid samt hitta andra liknande kommuner som lyckats bedriva sin verksamhet effektivare, är ett första steg för att styra mot en högre effektivitet.

Det är viktigt att skilja på besparing och effektivitet, en besparing handlar om att dra ner resurser, en effektivare verksamhet handlar om att få ut mer av insatta resurser som kan leda till besparingar.

Att ensidigt studera kostnadssidan och dra slutsatsen att verksamheten blir bättre bara för att den är dyrare blir också det missvisande. Varken i teorin eller praktiken är det så att ökade kostnader automatiskt ger högre kvalitet – eller vice versa.

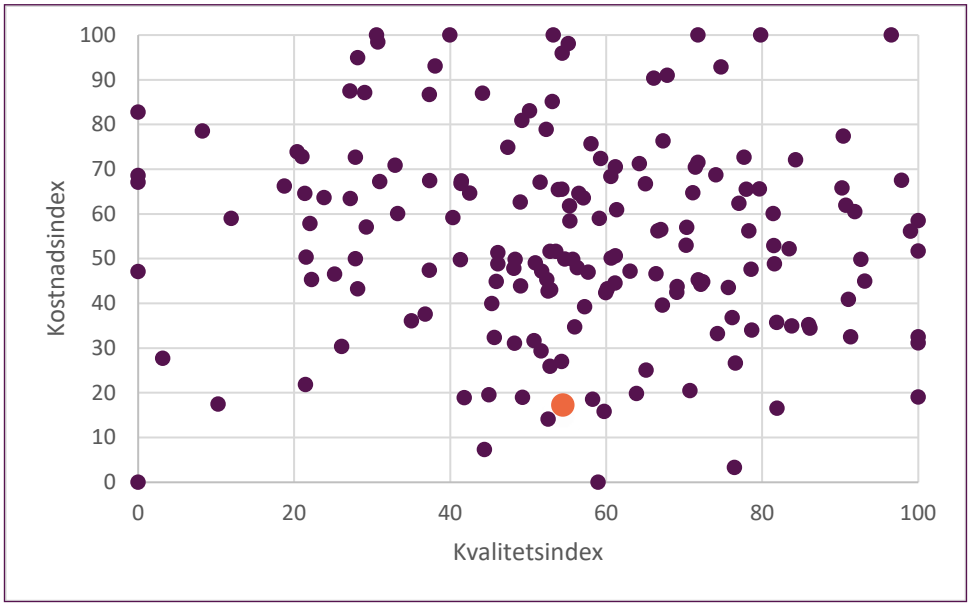
Studier av faktiska resultat visar att välfärden kännetecknas av svaga samband mellan kostnad och kvalitet. I vissa fall är sambanden till och med negativa. Lägre kostnader medför högre kvalitet.

I grafen nedan plottas kostnads- och kvalitetsindex för äldreomsorg enligt RKA:s modell, som finns tillgängliga i Kolada (www.kolada.se). Kostnadsindexet tar hänsyn till vilka förutsättningar kommunen i fråga har. Kommuner med exempelvis fler äldre eller större yta tillåts ha högre kostnader för verksamheten i förhållande till andra kommuner. Detta görs med hjälp av den så kallade nettokostnadsavvikelsen i kostnadsutjämningssystemet.

Kvalitetsmåttet är en sammanvägning av sex olika delmått. Fyra mått reflekterar resultaten från brukarbedömningen av hemtjänst och särskilt boende. Ett mått rör väntetid i antal dagar från ansökan till erbjudande om plats i särskilt boende. Ytterligare ett mått gäller den andel av personalen som har adekvat utbildning.

Flera av dessa mått innehåller bortfall: framförallt måttet kring väntetid, där 66 kommuner saknar värden, samt måttet *"Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg – aktiviteter och känsla av ensamhet"*, där det saknas 61 observationer. Bortfallen innebär att hela 118 kommuner inte har något redovisat kvalitetsindex.

Figur 1: Kostnadsindex resp. kvalitetsindex inom äldreomsorgen för olika kommuner, 2019



Av figuren framgår att det inte finns något starkt samband mellan en positiv avvikelse från den förväntade kostnaden baserat på kommunens förutsättningar och den kvalitet som kommunen levererar. Det påtagliga är snarare frånvaron av ett starkt samband.

Följer man en vertikal linje kan man konstatera att kommuner med samma kostnadsindex, som alltså har ungefär samma kostnadsnivå för äldreomsorgen i förhållande till sina förutsättningar, har kvalitetsindex som varierar hela vägen från 0 till 100. På samma kostnadsnivå återfinns alltså kommuner med både bra och mindre bra kvalitet. Vissa kommuner är uppenbarligen mer effektiva än andra. För samma kostnad levererar de en klart högre kvalitet.

Sammantaget är detta en tydlig indikation på att det inte är mer eller mindre kronor och ören som är avgörande. Det finns uppenbarligen fler faktorer som spelar in.

Den orange punkten är Lunds kommun. För kvalitetsindex uppvisar Lund en mittenplacering med 54/100 i kvalitetsindex. För kostnadsindex placerar Lund sig betydligt lägre med 17/100. Det innebär att Lund lägger mer resurser än de flesta kommuner utan att uppnå en högre kvalitet.

Jämförelse med liknande kommuner

Vi använder oss här av kommungruppen större stad för att skapa en jämförelse för Lunds kommun. I gruppen riktar vi särskild uppmärksamhet åt Helsingborg och Uppsala. Helsingborg då kommunen ligger nära Lund och därmed erbjuder goda förutsättningar för erfarenhetsutbyte och Uppsala då det är Sveriges andra stora studentstad. RKA har fler verksamhetsområden än äldreomsorgen och grundskolan tillgängliga men som nämnts så fokuserar vi här enbart på dessa två. För att skapa en jämförelse inom kommungruppen nyttjar vi för RKA:s mått både kvalitets och kostnadsindex och viktar dessa 50/50. Tabellerna är sorterade på effektivitetsnivån för det senaste året.

Äldreomsorg (RKA)

Kommun	Kvalitetsindex				Kostnadsindex				Effektivitetsviktning			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Helsingborg	49	32	51	54	100	100	100	96	74	66	75	75
Västerås	60	48	36	58	67	75	77	76	64	62	57	67
Linköping	50	44	43	44	100	94	97	87	75	69	70	66
Jönköping	88	83	84	82	49	40	40	36	68	62	62	59
Halmstad	58	66	86	72	54	45	52	44	56	55	69	58
Karlstad	23		27	27	89	92	90	87	56	46	58	57
Östersund	54	33	31	54	45	55	57	52	50	44	44	53
Uppsala	38	24	33	40	43	46	57	59	40	35	45	50
Örebro			57	82	52	32	29	17	26	16	43	49
Växjö	53	46		46	43	55	50	45	48	51	25	45
Eskilstuna	45	35	27	29	53	56	61	57	49	45	44	43
Umeå		43	57	58	24	26	35	19	12	34	46	38
Lund	49	35	46	54	30	24	30	17	40	29	38	36
Luleå		3	43	21	9	13	19	22	4	8	31	22
Trollhättan	37	22		10	41	28	27	17	39	25	14	14

Inom äldreomsorgen placerar sig Lund bland de minst effektiva kommunerna inom kommungruppen.

Äldreomsorg (SN)

Kommun	Kvalitetskvartil					Kostnadskvartil					Effektivitetskvartil				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Helsingborg	2	2	3	4	3	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1
Linköping	3	3	3	2	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Halmstad	1	1	2	1	2	2	3	3	3	3	1	2	2	2	2
Karlstad	4	3	3	3	4	1	1	1	1	1	2	2	2	1	2
Umeå	3	2	2	1	1	4	4	4	4	3	4	3	3	2	2
Västerås	2	2	2	2	3	2	2	2	1	1	1	2	1	1	2
Växjö	1	2	1	2	2	3	2	3	2	2	2	2	2	1	2
Eskilstuna	3	2	3	3	4	2	2	3	2	2	2	2	3	3	3
Gävle	3	3	3	3	4	3	2	3	2	2	3	3	4	3	3
Jönköping	1	1	1	1	2	4	3	3	3	3	2	2	1	2	3
Södertälje	2	3	2	4	4	2	1	1	1	2	2	2	1	2	3
Uppsala	3	4	3	3	3	4	4	4	4	3	4	4	4	4	3
Östersund	3	3	3	4	4	4	4	2	2	2	4	4	3	3	3
Borlänge	2	3	3	3	4	3	3	4	4	4	3	4	4	4	4
Borås	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Luleå	3	3	4	4	3	4	4	4	4	3	4	4	4	4	4
Lund	2	2	2	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Norrköping	2	2	2	3	3	2	2	2	3	3	2	1	2	3	4
Sundsvall	3	2	4	4	4	4	4	3	3	3	4	4	4	4	4
Trollhättan	4	4	4	4	4	2	3	4	4	4	4	4	4	4	4
Örebro	2	2	3	2	2	4	4	4	4	4	3	3	4	4	4

Grundskola (RKA)

Kommun	Kvalitetsindex				Kostnadsindex				Effektivitetsviktning			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Helsingborg	84	79	70	61	79	72	78	85	82	75	74	73
Uppsala	73	54	56	50	86	76	78	78	80	65	67	64
Västerås	39	41	37	40	96	83	88	85	68	62	63	63
Jönköping	64	47	45	48	83	77	82	75	73	62	64	61
Borås	48	23	48	36	79	74	81	85	64	49	65	60
Eskilstuna	53	45	48	37	85	84	80	74	69	64	64	56
Växjö	46	36	52	41	94	75	69	69	70	55	61	55
Trollhättan	87	82	40	47	75	71	63	62	81	77	52	55
Norrköping	50	41	47	34	85	68	66	70	68	55	56	52
Örebro	55	47	29	37	80	61	56	65	68	54	43	51
Södertälje	66	63	61	49	51	56	54	50	59	59	57	49
Gävle	66	51	37	30	72	64	55	66	69	58	46	48
Luleå	40	37	31	44	64	44	39	49	52	40	35	47
Halmstad	63	45	47	46	80	55	49	45	71	50	48	46
Östersund	56	27	35	40	82	53	46	49	69	40	40	44
Karlstad	29	23	30	34	75	46	50	54	52	34	40	44
Umeå	49	44	25	26	83	62	63	61	66	53	44	44
Borlänge	73	61	40	31	72	64	70	55	73	63	55	43
Lund	53	57	35	37	47	26	24	33	50	41	30	35
Sundsvall	11	8	2	10	58	49	56	51	35	29	29	31
Linköping	49	50	45	28	50	37	46	30	50	43	45	29

Grundskola (SN)

Kommun	Kvalitetskvartil					Kostnadskvartil					Effektivitetskvartil				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Borås	2	1	2	2	2	3	3	3	2	2	3	1	2	2	1
Helsingborg	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1
Jönköping	3	2	2	2	2	2	2	2	1	1	3	2	2	1	1
Uppsala	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	2	1	1	1	1
Västerås	3	3	3	3	3	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1
Eskilstuna	2	1	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1	1	1	2
Norrköping	4	3	3	3	2	2	2	2	3	2	3	3	3	3	2
Trollhättan	2	2	1	1	2	1	2	3	2	2	1	1	2	1	2
Växjö	3	4	4	3	3	3	2	1	2	2	3	3	2	2	2
Östersund	2	2	2	3	3	1	1	1	1	2	1	1	1	2	2
Halmstad	3	3	2	3	2	2	2	2	3	3	3	3	2	3	3
Karlstad	3	4	4	3	4	3	2	2	2	2	3	3	3	3	3
Linköping	3	3	3	2	3	3	4	4	4	3	3	4	4	3	3
Lund	2	2	2	1	1	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3
Södertälje	1	1	1	1	2	4	4	4	3	3	2	3	3	2	3
Umeå	3	3	3	3	4	4	3	2	2	2	4	4	2	2	3
Borlänge	2	3	3	3	4	3	3	3	3	3	2	4	3	4	4
Gävle	4	4	3	3	4	3	3	3	2	3	4	4	4	3	4
Luleå	2	3	4	3	4	3	3	3	2	3	2	3	4	3	4
Sundsvall	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	4	4	4	4	4
Örebro	3	2	3	2	4	2	2	2	3	3	2	2	2	2	4

Det kan konstateras att rankingarna stämmer väl överens i de båda rankingsystemen. Lund placerar sig bland de minst effektiva kommunerna inom kommungruppen. Det är framförallt inom kostnadseffektivitet som Lund har den lägsta placeringen. Mer resurser går åt för att nå motsvarande kvalitet.

Om Lunds kommun skulle vara lika effektiv som genomsnittet av de 72 effektivaste kommunerna skulle det inom skolan finnas en besparingspotential på 190 miljoner kronor. För att beräkna detta nyttjas de 72 mest effektiva kommunernas genomsnittliga justerade nettokostnadsavvikelse. Vidare antas att Lund bör, utan att dra ner på kvaliteten, kunna nå samma avvikelse som genomsnittet av de 72 mest effektiva. För äldreomsorgen handlar det om 279 miljoner kronor. Skulle Lund göra dessa effektiviseringar motsvarar det sammanlagt en möjlig skattesänkning omkring 1,7 procentenheter. Jämfört med Helsingborg och Uppsala uppgår potentialen för grundskola till 183 respektive 207 miljoner kronor och för äldreomsorg till 407 respektive 137 miljoner kronor.

En viktig aspekt är att detta enbart är en relativ jämförelse som lyfter effektiviteten utifrån nuvarande struktur och tar inte hänsyn till den potential som finns i nya innovationer och ny digital teknik. Det finns många exempel på fungerande digitala lösningar som är effektiva, men trots att det visat sig fungera ligger det kvar som pilotprojekt och implementeras inte i verksamheten. Här krävs mod för att byta tidigare invanda arbetssätt och tänka nytt.

Underlag för vidare analys

Nulägesanalysen av effektiviteten i Lunds kommun indikerar vid en jämförelse med de 72 mest effektiva kommunerna, kommungruppen större stad samt i jämförelse med Helsingborg och Uppsala, en betydande effektiviseringspotential.

Analysen visar att sambandet mellan kvalitet och kostnad är svagt. En indikation på att det inte är mer eller mindre pengar som är avgörande för verksamhetens kvalitet. Förmågan att prioritera, organisera, styra och leda verksamheterna kan antas ha större påverkan för kvalitet och effektivitet, inte mer eller mindre pengar. SKR anger att effektivitetsskillnader främst förklaras av den lokala förmågan att styra, leda och organisera verksamheten, inte av prioriteringar och anslagna resurser.

Utifrån denna observation, pengar har en begränsad påverkan för kvalitet, är det naturligt att, jämte organisation samt styrning och ledning, fokusera på kostnader i syfte att utforska möjligheterna till ökad effektivitet. Kostnadsnivån förklaras av volym och kostnad per enhet (barn, elev, brukare eller motsvarande). Nedan redovisas ett antal faktorer som kan utgöra underlag för vidare analys inom ramen för rådets och kommunens framtida arbete. Faktorer som även kan användas som stöd för att realisera identifierad potential. I detta arbete är självklart jämförelser med andra kommuner av fortsatt intresse men även interna jämförelser mellan enheter och arbetslag inom ett och samma verksamhetsslag. Inte sällan är variationen mellan enheter av samma slag till exempel särskilda boenden, lika stor som den mellan enskilda kommuner. Jämförelser mellan enheter erbjuder goda möjligheter till lärande på hemmaplan.

Inom grundskola utgörs volymen av antal elever, och kostnad per enhet redovisas som kr/elev. Skolplikten medför att volym grundskola i huvudsak förklaras av antalet invånare i åldrarna 6–15 år varvid den närmast är att betrakta som en given opåverkbar faktor. I enhetskostnaden kr/elev ingår undervisning (främst lönekostnader för lärare), lokaler och övrigt (lärverktyg, måltid, elevhälsa och övriga kostnader). Undervisning (lönekostnader) svarar för mer än 55 % av total kostnad per elev.

I Lunds kommun finns även en stor effektiviserings-potential inom grundskolan.

Ett arbete med att sänka kostnadsnivån förutsätter en grundlig verksamhetsanalys. Utgångspunkten är att minska kostnaderna och samtidigt förbättra eller bibehålla kvaliteten. Därmed är det av yttersta vikt att rätt kostnader adresseras i kombination med att effektiva arbetssätt förstärks eller utformas.

Inom grundskola är följande faktorer av särskilt intresse för en fördjupad analys.

- Skolstruktur, antal elever per skola.
- Grund- och tilläggsersättning.
- För de kommunala grundskolorna (enhets- och gruppnivå):
    - Antal elever per undervisningsgrupp.
    - Andel av lärarnas arbetstid som är schemalagd med undervisningsgrupp.
    - Lönenivå
    - Andel undervisningskostnad respektive lokalkostnad.
    - Kostnad per elev jämfört med ersättning per elev (grund- och tilläggsersättning).
    - Investering per elev för nybyggda skolor.

Inom äldreomsorg är såväl volym som enhetskostnad av intresse för att förstå kostnadsnivå. Volymen förklaras huvudsakligen av antal invånare som är 65 år eller äldre (65+) samt andel 65+ som enligt socialtjänstlagen, SoL, är beviljade hemtjänst alternativt särskilt boende. Volymen är särskilt känslig för antalet äldre äldre. Exempelvis dubblas andelen som bor på särskilt boende var femte år. Inom äldreomsorg svarar personalkostnaden för mer än 70 % av enhetskostnaden. Följande faktorer är av särskilt intresse för vidare analys:

- Boendestruktur och kapacitet inom särskilt boende, antal brukare per boende och avdelning samt eventuella tomma platser.
- Utbudsstruktur hemtjänst, antal brukare och totalt beviljad tid per hemtjänstutförare.
- Ersättning per dygn särskilt boende samt ersättning per timme hemtjänst.
- Andel äldre som är beviljade hemtjänst respektive särskilt boende i olika åldersintervall. Här kan även fördelningen mellan insatser i ordinärt respektive särskilt boende vara av intresse.
- Beviljad och utförd tid per brukare hemtjänst.
- För den kommunala egenregin:
    - Hemtjänst (enhets- och gruppnivå)
        - Brukartid/kringtid, andel av omsorgspersonalens arbetstid med brukare.
        - Lönenivå.
        - Kostnad jämfört med ersättning per timme.
    - Särskilt boende (enhets- och gruppnivå)
        - Antal arbetade timmar per vårddygn och brukare.
        - Lönenivå.
        - Kostnad jämfört med ersättning per dygn.
        - Investering per brukare för nybyggda boenden.

Utöver dessa faktorer visar, som nämnts tidigare, tidigare gjorda analyser att kultur, organisation och ledarskap är viktiga faktorer när man studerar skillnader i effektivitet, vilket leder oss in på nästa avsnitt Struktur, kultur och arbetssätt.

Struktur, kultur och arbetssätt

Av olika rapporter om styrning och ledning i landets kommuner (Bland annat *Effektivitet i kommuner, RKA, februari 2021*) framgår att effektiva kommuner kännetecknas av en kultur som hela tiden strävar framåt och vill förbättra sig för kommuninvånarnas skull. Organisationskulturen anges väga tyngre än struktur i form av exempelvis digitala system och mål- och resultatstyrningsmodeller.

Frågan om vilken potential det finns att i Lunds kommun öka effektiviteten genom att utveckla struktur, kultur och arbetssätt, anser rådet därför ha betydelse i sammanhanget.

I det följande redovisar rådet sina iakttagelser avseende Struktur, kultur och arbetssätt inom dessa fyra områden:

- Mål och Inriktning.
- EVP-processen.
- Uppföljningen.
- Dominerande förhållningssätt.

Intervjuer och studier av styrdokument ligger till grund för de iakttagelser som återges.

Helsingborg och Uppsala är valda som två jämförelsekommuner.

Det effektiviseringspolitiska rådet har 2021 som sitt första arbetsår. I praktiken har det inneburit att rådet haft andra halvåret på sig för sitt arbete. Ambitionsnivån för det inledande året har varit att återge de viktigaste iakttagelserna om nuläget i Lunds kommuns arbete med effektiviseringar vad avser frågor om struktur, kultur och förhållningssätt.

Mål och inriktning för effektiviseringsarbetet

Intervjuerna har haft sitt fokus på frågan om hur man anger mål och inriktning på effektiviseringsarbetet. En av de viktigaste frågorna har handlat om vad de viktigaste styrdokumenten ger för signaler om effektiviseringar.

I kommunens Ekonomi- och verksamhetsplan med budget för 2021–2023 (EVP) återfinns två tydligt formulerade finansiella mål:

- Årets resultat ska uppgå till minst två procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.
- Nettolåneskulden ska uppgå till högst 60 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

Bilden som framträder är att det därutöver inte finns några påtagliga effektiviseringskrav i EVP:n, utöver de (förhållandevis marginella) ramjusteringar som görs för nämnderna efter kompensation för volymer, priser och löner.

Det viktigaste styrdokumentet, kommunfullmäktiges antagna EVP, saknar den tydlighet som krävs för att signalera betydelsen av arbetet med effektiviseringar.

Vi noterar en ambivalens när man till exempel på sidan nio i EVP:n för 2021–2023 under fokusområde 1 skriver:

”Lunds kommuns kostnader inom vissa områden är högre än jämförbara kommuner. Vi behöver fortsätta analysen och arbeta aktivt för att i större utsträckning anpassa kostnadsbilden till kommuner med motsvarande förutsättningar. Men för att eleven, brukaren eller enskilda inte ska hamna i kläm under den här omställningsperioden behövs full kompensation för volymer, priser och löner. Detta för att säkra att barn/brukare/elevers behov även fortsatt hamnar i främsta rummet.”

Man behöver alltså arbeta aktivt för att anpassa kostnadsbilden till jämförbara kommuner. Frågan är hur pass stark den signalen är till alla chefer och medarbetare när annat än full kompensation för volymer, priser och löner anses äventyra kvaliteten för barn/brukare/elever?

Kommunens EVP innehåller fyra fokusområden med mål inom vart och ett av dessa områden. Dessa fyra fokusområden ska prägla hela EVP:n och vara en väsentlig del av kommunens styrmodell. Intervjuerna påvisar att fokusområdena och de mål som är förknippade med dessa, är kända och har betydelse långt ut i berörda förvaltningar.

Intrycket efter intervjuerna är dock att det inte är någon särskilt levande diskussion om målen för effektiviseringsarbetet. Samtidigt menar intervjupersonerna att utvecklingen gått i positiv riktning.

”2006 var det mer av 10-12 expertkommuner, men idag har arbetet med ”Ett Lund” satt hela kommunen mer i fokus för arbetet med effektiviseringar” (en av de intervjuade politikerna).

Den politiska viljan att effektivisera upplevs alltså inte som särskilt tydlig. Det kommer fram i samtliga intervjuer. Initiativet att bilda ett effektiviseringspolitiskt råd ses emellertid som ett sätt att utforska möjligheterna till effektiviseringar.

”Vi har egentligen aldrig jobbat med dessa frågor på något systematiskt sätt”, medger en av de intervjuade politikerna.

Det finns inget tydligt uppdrag för förvaltningarna att öka effektiviteten. Så uppfattas läget av intervjuade tjänstepersoner. Det vittnas om en osäkerhet som uppstår om man inte från politiskt håll visar intresse för hur det går. Det blir en osäkerhet i frågor om effektiviseringar som sprider sig i hela kommunorganisationen.

Under intervjuerna hör vi några återkommande förklaringar till varför inte effektiviseringsfrågorna befinner sig högre upp på den politiska dagordningen i Lund:

- När pengarna ”trillar in” i form av tillfälliga statsbidrag minskar intresset för och kraven på effektiviseringar.
- Lund har klarat sig från mer omfattande strukturomvandlingar som påkallat behov av effektiviseringar i kommunens verksamheter.
- Behovet av effektiviseringar har inte legat till grund för politiska överenskommelser inför nya mandatperioder.
- Begränsat engagemang för effektiviseringsfrågor från de personer (oberoende av parti) som intagit de ledande posterna som kommunalråd

Vi hör genomgående i alla intervjuer att det finns en del att göra i frågan. Framförallt efterlyses tydligare mål för arbetet med effektiviseringar. Vi anser att det saknas ett gemensamt "*Varför*" till frågan kring effektivitet och utveckling av verksamheterna. När detta saknas är det svårt att utveckla verksamheten då riktningen saknas.

Lund i jämförelse med andra kommuner

Jämförelsen med andra kommuner pekar på att det är möjligt att öka effektiviteten i de kommunala verksamheterna. I Helsingborg och i Uppsala har en framgångsfaktor varit att tydliggöra mål för effektiviseringarna och att värna om tydliga och samstämmiga budskap i dessa frågor.

Under intervjuerna med Helsingborg och Uppsala noterar vi även en vilja från kommunledningarnas sida att arbeta med förbättringar, med fokus på effektivitet.

I Helsingborg och Uppsala tycks man även lyckats med långsiktigheten. Det är ett långsiktigt arbete att öka effektiviteten. Förutsättningarna har funnits för att arbeta uthålligt och att från kommunledningarnas sida (i politik och förvaltning) stå fast vid beslutade förändringar.

Pedagogik och uthållighet tycks också vara framgångsfaktorer. Två citat från intervjun med ekonomidirektör Ola Hägglund i Uppsala belyser detta:

"Lika viktigt som att fastställa dessa mål och att lägga ribban på rätt nivå, har varit arbetet med att beskriva de finansiella målen på sätt som kan förstås av alla förtroendevalda, av alla chefer i bolag och förvaltningar och (i den bästa av världar) också av medarbetarna".

"De finansiella målen (med sina beskrivningar) anammas av i stort sett samtliga partier och gruppledare, detta efter många år av gemensamt arbete i Mål & Budgetprocesser över åren".

I Helsingborg är effektiviseringsbetingen inbyggda i själva resursfördelningsmodellen, en resursfördelningsmodell som har stark acceptans i såväl politik som i förvaltning.

Mål och Inriktning – Sammanfattning av nuläget i punktform

- Kommunen har sedan några år tillbaka finansiella mål enligt lag och kommunpraxis.
- Det saknas mål för effektiviseringsarbetet i Lunds kommun.
- De viktigaste styrdokumenten signalerar otydlighet och ambivalens i styrningen.

EVP-processen

I Lunds kommun sker det som traditionellt kallas mål- och budgetarbete årligen inom ramen för den så kallade EVP-processen.

Vår bedömning är att Lunds kommun har en fungerande styrmodell och process för att ta fram förslag till och fastställa mål och budget. EVP-processen har också utvecklats och förbättrats de senaste åren.

EVP-processen börjar med information till KSAU, nämndpresidier och kommunledningsgrupp (KLG) om förutsättningarna i form av ekonomisk uppföljning, befolkningsutveckling, ekonomiska förutsättningar och övergripande jämförelser av nettokostnader.

Analysseminarier och strategidagar med deltagande från såväl politik som förvaltning, både nämnder och kommunstyrelse uppskattas av intervjupersonerna. Dessa mötesplatser bidrar till att skapa gemensamma bilder av förutsättningar för kommande års EVP. Analysseminarierna har också utvecklats genom sina olika fördjupningsteman om t ex hållbarhet, digitalisering och kompetensförsörjning.

Intrycket från intervjuerna är att det skapas ett omfattande underlag för EVP-processen, i första hand från ekonomikontorets sida. Ett omfattande underlag som kompletteras vartefter när (oftast) enskilda politiker vill ha förtydliganden i olika sammanhang, ofta i detaljfrågor.

Våra iakttagelser indikerar att det inte är i underlagen som den största utvecklingspotentialen finns. Det brister snarare i förmågan att ta hand om underlagen och gå från ord till uthållig handling. Även i detta fall finner vi i huvuddelen av intervjuerna ett stöd för den uppfattningen.

De senaste åren har kommunens ledningsgrupp engagerats på ett tydligare sätt i EVP-processen. Detta utifrån kommundirektörens initiativ. Intrycket är att den utvecklingen bidragit till att skapa ett större engagemang hos kommunens ledande chefer för hela kommunens utvecklingssituation.

Rådet får ett intryck av intervjuerna att både samarbetet mellan förvaltningarna och över dess gränser har utvecklats senaste åren. Det finns en vilja från förvaltningschefer och ekonomikontor att arbeta mer tillsammans i frågor av detta slag. Detta dock utan att motsvarande vilja märks hos den politiska ledningen. Allt fler frågor blir kommunövergripande utmaningar och ökat samarbete behövs, menar samtliga intervjupersoner.

Det finns anledning att utveckla arbetet med den långsiktiga ekonomiska planeringen och de behov av effektiviseringar som inte minst den demografiska utvecklingen medför, hör vi en samstämmighet om under intervjuerna.

EVP-processen är en lång process som pågår i stort sett hela året. Det finns tecken på att åren ”går in i varandra” och att uppföljningen av gällande EVP inte riktigt hinns med då ett nytt år påbörjas innan man hunnit analysera resultaten från tidigare år.

Under intervjuerna noterar vi även en potential i att i än högre grad nyttja såväl ekonomikontor som förvaltningsledningar i EVP-processen. Det skulle till exempel kunna handla om mer av öppna frågor och uppdrag från politikens sida. Exempelvis vad som skulle krävas för att effektivisera verksamheten med digitalisering som verktyg, vilka konsekvenser alternativa effektiviseringskrav skulle få för nämnderna eller hur en ökad samverkan över nämnds- och förvaltningsgränserna skulle kunna öka effektiviteten.

Intrycket är att ekonomikontoret i hög grad utreder detaljfrågor och att det kännetecknar samspelet mellan politik och förvaltning under pågående EVP-process.

Följden blir att ekonomikontoret hamnar i en reaktiv roll med begränsade möjligheter att i en mer proaktiv roll ta fram underlag för strategiska ställningstaganden i kommunstyrelsen och dess arbetsutskott.

Det verkar vara långt till en acceptans för att tjänstemannaorganisationen ska få lägga förslag till budget eller ta fram budgetunderlag utifrån behov av justeringar. Det finns samtidigt en ovana i tjänstemannaorganisationen att kliva fram och föreslå förändringar för sina politiska uppdragsgivare.

Lund i jämförelse med andra kommuner

Vår bedömning är att man i Lund blivit bättre på att jämföra sig med andra kommuner. Man fastnar dock lätt i metodfrågor och det blir sällan så att man fokuserar på resultat, erkänner såväl politiker som tjänstepersoner

Lunds kommun har likt andra kommuner en återkommande process för mål och budget. Det finns många likheter med jämförelsekommunerna Uppsala och Helsingborg, bland annat avseende de gemensamma mötesplatserna i form av omvärldsdagar, analys- eller strategidagar.

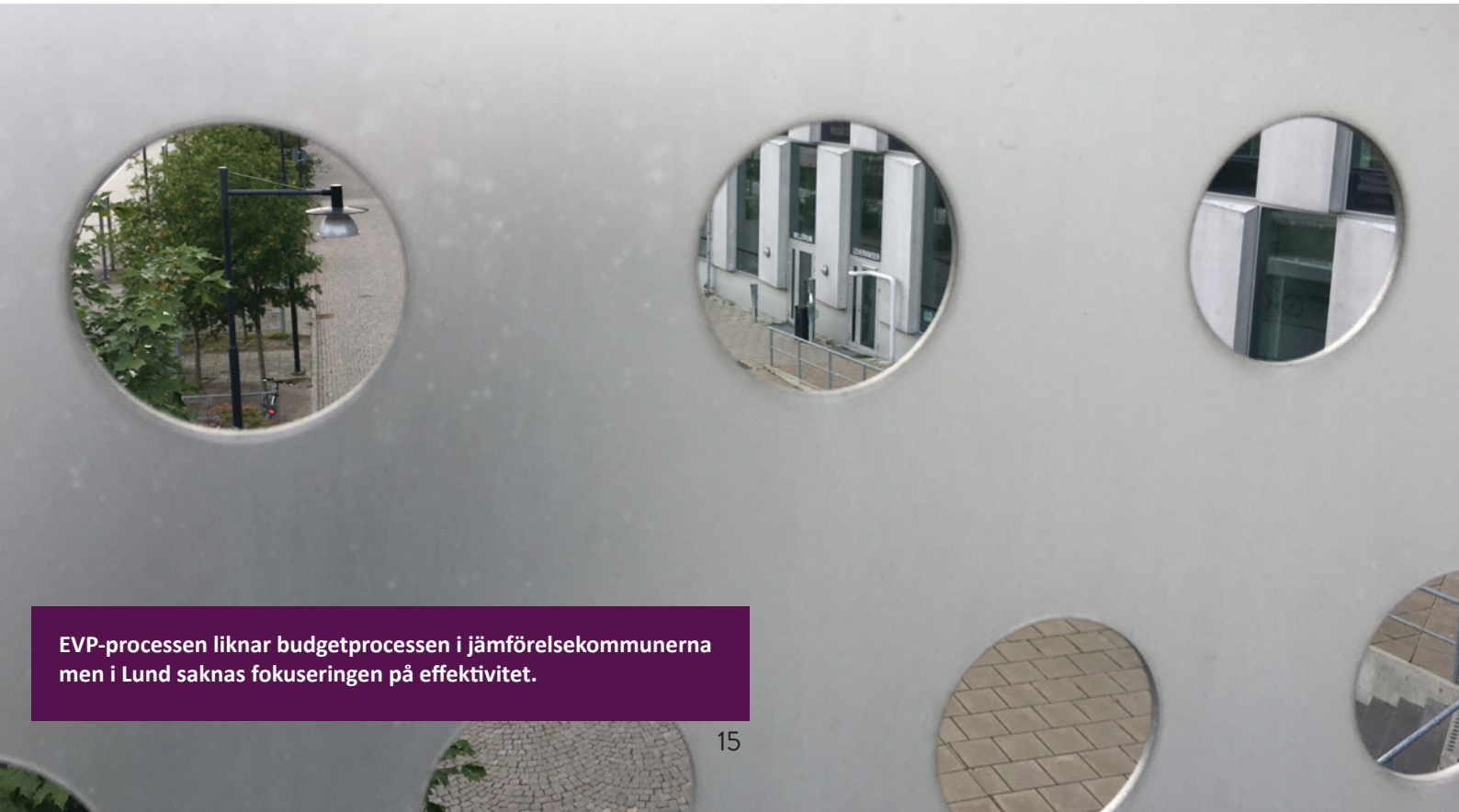
Det som skiljer Lund från övriga kommuner tycks vara att det inte finns samma fokus på att öka effektiviteten.

Goda exempel från andra kommuner visar att ett fokus på ökad effektivitet kan komma till uttryck genom att i planeringsprocessen be verksamheterna ta fram förslag på ”resultatförbättrande åtgärder” eller att ha en resursfördelningsmodell med ett inbyggt effektiviseringskrav.

I Uppsala har man till exempel en mål -och budgetprocess där respektive förvaltning/bolag tar fram underlag i form av resultatförbättrande åtgärder som ska summeras till minst tre procent. Dessa underlag behöver inte godkännas av respektive nämnd/styrelse utan sammanställs av den kommuncentrala ekonomifunktionen som underlag för dialogmöten mellan budgetberedningen och nämnder och styrelser.

”Så har vi arbetat under flera år och idag sitter det i DNA´t hos förvaltningsdirektörer och VD´ar” menar ekonomidirektören i Uppsala.

Enligt ekonomidirektör Marcus Nilsson i Helsingborg karaktäriseras kommunens planeringsprocess av en tydlig och accepterad resursfördelningsmodell, effektivisering hela vägen ut i organisationen, utvecklade analysområden och benchmarking med jämförbara kommuner.



EVP-processen liknar budgetprocessen i jämförelsekommunerna men i Lund saknas fokuseringen på effektivitet.

EVP-processen – Sammanfattning av nuläget i punktform

- EVP-processen i Lund är i stort sett identisk med motsvarande planeringsprocess i Helsingborg och Uppsala och liknande den som finns i många kommuner.
- EVP-processen har utvecklats de senaste åren, mötesplatserna över förvaltningsgränserna har till exempel blivit fler och mer värdefulla. Även om EVP-processen kan utvecklas är det inte i dess utformning som den största potentialen till effektivisering finns.
- Skillnaderna mellan Lund och de bägge jämförelsekommunerna visar på en potential i förmågan att sätta tydliga mål, i att utveckla samarbetet mellan politik och förvaltning samt i att utöva ledarskapet över planeringsprocessen och över effektiviseringsarbetet i stort.

Uppföljningen av antagen EVP

Lunds kommun följer en i landets kommuner vanlig rytm för uppföljningen av en antagen budget. Fyra månadsrapporter per år görs. Alla förvaltningar rapporterar ekonomiskt resultat i februari, maj, oktober och november, samt eventuella åtgärder för att bidra till en budget i balans.

Två delårsrapporter per år fastställs i respektive nämnd/styrelse den 30 april samt den 31 augusti, och slutligen i kommunfullmäktige. Nämnder som prognostiserar underskott vid ett uppföljningstillfälle har att presentera åtgärder för att nå balans vid årets slut.

Vid årets slut följs budgeten upp i Lund kommuns årsredovisning.

Intrycken från intervjuerna är att det i Lunds kommuns uppföljning sällan görs jämförelser av effektivitet (ekonomi och kvalitet) över tid och i jämförelse med andra kommuner. Det saknas även etablerade sätt att mer specifikt följa upp åtgärder för att öka effektiviteten. Flertalet intervjuade uppger att detta är ett utvecklingsområde.

En iakttagelse vi gör är att det liksom i fallet med EVP-processen är en omfattande uppföljning av kommunens verksamheter som sker vid uppföljningstillfällena. Möjligen går det att effektivisera och bättre fokusera uppföljningen genom att minska omfattningen och tydligare rikta strålkastarljuset mot de områden som behöver utvecklas eller där det finns avvikelser.

Uppföljningstillfällena blir mer av ritual än att präglas av strategiska diskussioner om vägval eller behov av förändringar. Under intervjuerna vittnar man om att det sällan förekommer några politisk diskussion av betydelse i kommunstyrelsen eller i dess arbetsutskott i samband med uppföljningarna. Blir det diskussion så handlar det inte sällan om överskott eller om prognostiserade överskott där ansvarig nämnd ofta har att svara för varför man ”inte använt pengarna”.

Även vid prognostiserade underskott blir det sällan skarpt läge i relationen mellan kommunstyrelsen och aktuell nämnd:

”Socialnämnden har gått med underskott i flera år och vi löser det med extraanslag. Utan långsiktig lösning. Det karaktäriserar mycket av hur uppföljningen går till” (en av de tre intervjuade politikerna).

Under intervjuerna får vi också höra exempel på nämnder som säger sig ha klarat tidigare års besparingskrav, utan att man fått någon bekräftelse på det.

Det finns inte riktigt en kultur att följa upp hela vägen, hör vi under intervjuerna.

”Vi släpper taget när staten kommer med extrapengar och fullföljer inte.”

Eftersom det saknas uttalade mål för effektiviseringsarbetet, saknas det också uppföljning av hur effektiviseringen bedrivs i kommunens verksamheter.

I sammanhanget behöver kommunens Kvalitetsrapport 2020 nämnas. Kvalitetsrapporten – den första i sitt slag i kommunen – togs fram i syftet att ”visa medborgarna hur det går för Lund”. Syftet var också att kvalitetsrapporten skulle vara ett strategiskt dokument i kommunens budgetprocess och utgöra underlag för fortsatt analys av verksamheterna. Rapporten redogör för Lunds utfall i förhållande till större städer och alla kommuner i snitt under ett femårsperspektiv (i vissa avsnitt ett tioårsperspektiv) gällande nyckeltal som berör kvalitet, effektivitet, volym och ekonomi. Rapporten blickar bakåt till 2019 och har förutsättningar att bli ett viktigt inslag för att utveckla uppföljningen av hela kommunens verksamheter.

Lund i jämförelse med andra kommuner

Jämförelsen med de bägge referenskommunerna visar några olika exempel på hur den traditionella uppföljningen har kompletterats i dessa bägge kommuner:

- Verksamhetsdialoger med studiebesök i förvaltningarna och dialog mellan politik och verksamheter kring prestationer och framtida utveckling.
- Jämförelser och referenskostnader jämförs kontinuerligt. Man har utvecklat en tradition av att ta del av fakta och lära av andra kommuner.

Jämförelserna med Uppsala och Helsingborg visar också att man i dessa bägge kommuner har ett starkare fokus på effektivitet vid hantering av överskott/underskott. Vid risk för underskott ska verksamheterna redovisa åtgärder för ekonomi i balans, åtgärder som följs upp över tiden. Vid överskott på grund av volymförändringar får överskott inte förbrukas fritt inom nämndens område.

I bägge kommuner understryks vikten av att också i praktiken och på ett konsekvent sätt tillämpa dessa spelregler i relationen mellan kommunstyrelsen och nämnderna.

Uppföljningen - Sammanfattning av nuläget i punktform

- Arbetet med uppföljning av kommunens ekonomi och verksamhetsplan följer i stora drag samma uppföljningsrytm som i Helsingborg och Uppsala.
- Uppföljningstillfällena blir i Lund mer av ritual än att präglas av strategiska diskussioner om vägval eller behov av förändringar.
- Skillnaderna verkar vara engagemanget i uppföljningen och förmågan att på ett konsekvent och uthålligt sätt leda ett omställningsarbete vid förändrade förutsättningar eller prognostiserade avvikelser.

Dominerande förhållningssätt (kultur) i effektiviseringsarbetet

Långsiktighet och kontinuitet i frågor om styrning och ledning har i Lunds kommun påverkats av att det ofta sker ett majoritetsskifte i samband med val. Det har också blivit oklara majoritetsförhållanden när frågorna blir föremål för beslut i kommunfullmäktige.

Ett mönster vi hör under intervjuerna är att det aktuella politiska styret under olika perioder tagit ansvar för att budgetera överskott (>2 %) och minskad skuldutveckling, medan oppositionen lagt

budgetförslag som ger lägre resultat och dessutom ibland inkluderar skattehöjning. Med dessa förutsättningar som grund har det varit svårt att få enhetliga effektiviseringsuppdrag utifrån nettokostnadsjämförelser, eller att ge kommunkontoret i uppdrag att ta fram förslag till effektiviseringar.

Under intervjuerna hör vi vittnesmål om att kulturen bidrar till att om man ska göra något måste man ha nya pengar. Idag jobbar förvaltningarna mer och mer med effektiviseringar inom ramarna. Inspirerade av erfarenheterna från andra kommuner. Däremot sker det sällan på initiativ från nämnd eller kommunstyrelse. Så upplevs det från de intervjuade tjänstepersonernas sida.

Trycket i effektiviseringsarbetet har inte varit särskilt påtagligt, erkänner de tre intervjuade politikerna. Under åren 2006–2014 och framför allt åren 2010–2014 menar man att ekonomin räddades av de så kallade AFA-pengarna.

”Nu är det statens pandemipengar som på motsvarande sätt minskar trycket på att vi själva ska ta några initiativ i den vägen”. (en av de tre intervjuade politikerna).

Från de förtroendevaldas sida märks en kritik mot de nyckeltalsjämförelser som görs med olika slags kommungrupper. De nyckeltalen påstås vara grovt förenklade och bygga på att utjämningssystemet är en absolut sanning.

Intrycket är att man från politiskt håll i hög grad värnar Lundabornas tillgång till kommunal verksamhet av hög kvalitet. Och att hög kvalitet närmast regelmässigt är detsamma som höga kostnader. Prioriteringen av ”invånarperspektivet”, innehåller ofta ett dominerande personalperspektiv som lyfts fram som en avhållande faktor när besparingar diskuteras. Frågorna drivs medialt av facken och då backar inte politiken förvaltningschefen för det aktuella verksamhetsområdet. I Lunds kommun lönar det sig att protestera mot förändringar, framgår det av intervjuerna.

Lundabornas tillgång till kommunal verksamhet av hög kvalitet är prioriterad, men hög kvalitet definieras ofta som lika med höga kostnader.

Detta, enligt intervjupersonerna återkommande personalperspektiv, förstärks av ett aktivt och starkt arbetsgivarutskott (till KS) som tar stor hänsyn till medarbetarsynpunkter.

Det börjar emellertid att hända en del i arbetet med effektiviseringar i Lunds kommun.

Det har tidigare inte funnits något uttalat fokus på ett systematiskt arbete med att öka effektiviteten. Det märks en vilja att arbeta mer systematiskt med dessa frågor:

”Vi har visserligen jobbat en del med effektiviseringsfrågorna, men det har inte skett på något genomtänkt eller systematiskt sätt. Det har varit ett ständigt gnetande där vi i bästa fall sparat någon krona här och någon där. Dåligt med systematik och ganska oklart vilka mål som egentligen gäller” (en av de tre intervjuade politikerna).

I samtliga intervjuer noterar vi ett intresse för att lyfta upp effektiviseringsfrågorna på den politiska dagordningen i Lunds kommun. Inrättandet av ett effektiviseringspolitiskt råd kan också ses som ett uttryck för en vilja att undersöka möjligheterna till att öka effektiviteten i kommunens verksamheter.

Dominerande förhållningssätt - Lund i jämförelse med andra kommuner

Helsingborgs kommun har ett starkt fokus på att vara en av Europas mest innovativa kommuner. Kommunen har en strategi och innovationsmodell som bland annat innefattar att tydliggöra effekterna av genomförda innovationer, allt för att säkerställa och optimera nyttan av innovationer och förändringar.

Uppsala kommun har bedrivit ett målmedvetet arbete sedan 2013 och vänt en kostnadsbild som var 400– 500 miljoner kr högre än referenskommunerna till att nu vara 300–400 miljoner kr lägre än referenskommunerna. Några framgångsfaktorer har varit ett nära samspel mellan politik och förvaltning med höga förväntningar på bra underlag för beslut samt fokus på ETT Uppsala i arbetet med såväl förvaltningar och deras nämnder som med bolagen och deras styrelser.

Från Uppsalas håll menar man dessutom att lika viktigt som att fastställa dessa mål och att lägga ribban på rätt nivå, har arbetet varit med att beskriva de finansiella målen på sätt som kan förstås av alla förtroendevalda, av alla chefer i bolag och förvaltningar och av medarbetarna. Pedagogiken har betydelse, hävdar man.

De finansiella målen (med sina beskrivningar) anammas av i stort sett samtliga partier och gruppledare, detta efter många år av gemensamt arbete i Mål & Budgetprocesser över åren.

I fullmäktigedebatter märks detta då partiernas olika gruppledare ofta tar sats i de finansiella målen när de gör sina inlägg i debatter om budget, effektivitet eller liknande.

De tre finansiella målen ”sitter där”, menar ekonomidirektör Ola Hägglund. Mycket beroende på att kommunalråden står upp för målen och återkommande nämner dem och på att förvaltningsdirektörer och bolags VD :ar står så pass starkt bakom dem.

Enligt Ola Hägglund så finns ett förhållningssätt till KF:s budgetbeslut som innebär att det ”*inte är bra att vara en underskottsnämnd. Det förhållningsättet är idag dominerande bland förvaltningsdirektörer och VD:ar*”.

Dominerande förhållningssätt - Sammanfattning av nuläget i punktform

- Myten om att kvalitet kostar och att lägre kostnader alltid påverkar kvaliteten är ett dominerande förhållningssätt i frågor om effektiviseringar.
- Tillskott av resurser ses som en förutsättning för att bedriva förändringsarbete.
- Det märks ett ökat intresse från kommunkontorets och förvaltningsledningarnas sida att arbeta med effektiviseringar. Sammantaget signaleras emellertid ett svagt intresse från kommunledningens sida för ett systematiskt sätt att arbeta med effektiviseringar.

Summering – med utgångspunkt i visionen

I kommunens styrmodell har vision och förhållningssätt en sammanhållande roll som ”tak” för EVP:ns fokusområden, mål och uppdrag.

I arbetet med effektiviseringar saknar vi tillämpningen av kommunens vision, särskilt avseende stycket:

”Vi vågar tänka stort och visa handlingskraft. Genom öppenhet och tillit till varandra låter vi idéerna växa till hållbara lösningar på dagens och morgondagens utmaningar”.

På motsvarande sätt finns det mycket kvar att göra innan kommunen i sitt arbete med effektiviseringar lever ett av de förhållningssätt som kommunens vision rekommenderar:

”Vi leder och vi visar mod och handlingskraft; vi genomför förändringar och tar initiativ.”

Ett utvecklingsområde tycks vara att tydliggöra hur arbetet med effektiviseringar kan vara ett sätt att ta steg mot det önskvärda tillstånd som visionen beskriver.

En av de allra viktigaste iakttagelserna är avsaknaden av explicita, utmanande och oeftergivliga mål för arbetet med effektiviseringar. Det behöver åtgärdas i arbetet med kommande EVP för att intresset för effektiviseringar ska kunna tas på allvar. Mål där Lunds kommun helst jämför sig med de bästa kommunerna i landet och lägger ner tid och kraft på att uthålligt följa upp dessa mål.

Ska det lyckas krävs att ledarskapet i både politik och förvaltning förändrar sig. Förändringarna bör visa sig i samtliga av de fyra områden vi här kommenterat, det vill säga i frågor om mål och inriktning, i EVP-processen, i uppföljningen och (inte minst) i förhållningssätt och beteenden i effektiviseringspolitiska frågor.

Efter rådets första verksamhetsår finns en osäkerhet om i vilken utsträckning ledningen i Lunds kommun verkligen vill driva arbetet med effektiviseringar. Så länge denna osäkerhet finns väcks också frågor om det effektiviseringspolitiska rådets roll.

Lunds kommun behöver bestämma sig om det finns en tillräckligt stark vilja att effektivisera kommunens verksamheter, och vad man vill med det effektiviseringspolitiska rådet som en konsekvens av detta ställningstagande.

Den viktigaste slutsatsen från det effektiviseringspolitiska rådets nulägesanalys väljer vi därför att formulera som en uppmaning till Lunds kommun och dess ledning: **Bestäm er!**

Ledamöter Effektiviseringspolitiska rådet

Anna Qvist
Annika Hellberg
Emelie Värja
Lars Jonung
Mats Alvesson
Per Törnvall, vice ordförande
Roger Johansson, ordförande

Intervjupersoner

Kommunstyrelsens ordförande Philip Sandberg (L).
Kommunstyrelsens vice ordförande Fredrik Ljunghill (M).
Kommunstyrelsens andre vice ordförande Anders Almgren (S).
Skoldirektör Jytte Lindborg, barn- och skolförvaltningen.
Förvaltningsdirektör Anna Borgius, vård och omsorgsförvaltningen.
Budgetcontroller Patrik Persson, kommunkontoret.
Utvecklingschef Frida Mattelin, kommunkontoret.
Ekonomidirektör Marcus Nilsson, Helsingborgs stad.
Ekonomidirektör Ola Hägglund, Uppsala kommun.