

Systematik och visualisering

VERKSAMHETSMODELLERING SOM METOD FÖR ORGANISATORISK LÄRANDE

Länsstyrelsen är en statlig myndighet med ansvar för att riksdagens och regeringens beslut får genomslag i länet samtidigt som hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar ska tas. Uppdrag och uppgifter framgår av det årliga regleringsbrevet. Uppdragets variation, komplexitet och fragmenterade målstyrning skapar ett behov till organisatorisk lärande. Systemsyn och tillit är nya begrepp som vuxit fram som följd av kritik mot bristande styrning av staten¹. Lånade modeller från varuproduktionslogiken tynger verksamheten med kontroller och rapporteringar som på intet sätt är utvecklande. Tjänstelogiken är bättre anpassad till de offentliga tjänster Länsstyrelsen har att hantera. Olika behov och preferenser skapar en variation som måste hanteras, inte elimineras som i produktionslogiken.² Variation uppstår genom att efterfrågan varierar över tid och värden samskapas i interaktion mellan myndighet och medborgare.

Länsstyrelsen har behov av att skapa helhet, hantera variationer och förtydliga syftet med uppdrag som myndigheten har att hantera. Ett organisatoriskt lärande förutsätter ett visst mått av systematiskt arbetssätt. I detta arbete har verksamhetsmodellering visat sig vara särskilt användbart. Metoden kan beskrivas som en variabel kameralins med förmågan att zooma in och ut olika funktioner och ärendeflöden i verksamheten. Med vidvinkel på linsen fås överblick över berörda aktörer och relationer dem emellan. Med telefokus, en större brännvidd, avgränsas synfältet så att bara den aktuella funktionen framträder. Vår erfarenhet är att detta förenklar och snabbar upp den gemensamma förståelsen för hela processen, vilket skapar grund till mer avvägda beslut.

Här följer beskrivningar av två olika verksamheter som kartlagts och utvecklats med stöd av verksamhetsmodellering. I det ena fallet handlar det om handläggning av bygdemedel och i det andra fallet handläggning av regionala företagsstöd. I båda fallen handlar det om ekonomiskt stöd som söks och bereds utifrån fastställda kriterier. Processägare är enheten för Regional tillväxt vid Länsstyrelsen Västerbotten. Arbetet med att modellera de regionala företagsstöden genomfördes som en pilotstudie i samband med införandet av en nyutvecklad metodik. Länsstyrelsens fortsatta arbete med systematiskt förbättringsarbete och de resultat som kunnat utläsas från detta beskrivs i den avslutande delen av detta appendix.

Kennet Johansson och Gustaf Forsberg
Länsstyrelsen Västerbotten

¹ Kritiken mot bristande styrning av offentlig sektor återfinns bland annat i Tillitsdelegationens slutbetänkande SOU 2018:46, "Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn", samt Lars Stigendahl, 2018, "Vad är problemet – Om effektiv styrning av offentlig sektor".

² Quist och Fransson, 2014, Tjänstelogik för offentlig förvaltning – en bok för förnyelsebyråkrater.

VERKSAMHETSMODELLERING AV BYGDEMEDEL

Länsstyrelsen som har uppdraget att förvalta och fördela bygdemedel till berörda bygder. En revision att medförde ett behov av att kartlägga hela processen. Deltagande i projektet Bitstream medförde bekantskap med utbildningen i metoden kring verksamhetsmodellering. Målet med kartläggningen blev att få ett underlag till att systemutveckla eller implementera processen i ett ärendehanteringssystem. Vi har haft starkt stöd av forskare/handledare från Nordlands – och Umeå universitet.

ERSÄTTNING TILL BERÖRD BYGD

Bygdeavgiftsmedel är en ersättning till de bygder som är berörda av utbyggnaden av vattenkraft. Tretton av länets femton kommuner har bygd som är berörd och får därmed del av bygdemedlen. Tillämpningsföreskrifter finns i förordningen om bygde- och fiskeavgifter (1998:928) samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, som reglerar de avgifter kraftverksbolagen ska betala in till myndigheten. Enligt föreskrifterna ska bygdemedel i första hand ersätta fastighetsägare som lidit skada av vattenkraftens verksamhet och i andra hand användas till utvecklingsinsatser i "berörd bygd". Utvecklingsinsatser ska främja näringsliv, service eller vara till allmännytta för bygden. Föreningar och byalag kan söka bidrag. Bygdemedel kan också beviljas direkt till berörda kommuner för investeringar eller medfinansiering i projekt. Därtill beslutar Sametinget om en del av medlen som går till att utveckla rennäringsen. I de fall ärendet gäller ersättning till fastighetsägare hanteras ärendet av mark- och miljödomstolen, varefter Länsstyrelsen betalar ut medel. För de medel som Sametinget beslutar, hanterar Länsstyrelsen ansökan från samebyar samt utbetalning av medel. Stödet till utvecklingsinsatser hanteras av Länsstyrelsen men ska ske i nära samverkan med berörda kommuner.

Tabell 1: Ändamål och beslut

	Ändamål	Vem kan söka	Vem beslutar
1	Stöd för utvecklingsinsatser i berörd bygd	Föreningar, stiftelser, kommuner m.fl.	Länsstyrelsen i samverkan med berörda kommuner
2	Utveckla rennäringsen	Samebyar	Sametinget
3	Ersättning för skada	Fastighetsägare	Mark- och miljödomstolen

BEHOV AV EN FÖRÄNDRAD BEREDNINGSPROCESS

Riksrevisionen noterade vid en granskning 2014 att hanteringen av bygdemedel inte stod i överensstämmelse med gällande författning. Revisionens tolkning var att myndighetsbeslut inte kunde delegeras till kommun, vilket varit fallet sedan 1996. Länsstyrelsen hade från detta årtal tagit beslut om fördelning till respektive kommun samt godkänt kommunernas handlingsplaner. Beredning, prioritering och beslut om respektive objekt delegerades till kommunerna som vid årets slut levererade sammanställningar till Länsstyrelsen.

Landshövdingen beslutade om ändrad hantering den 31 mars 2015 och en ny arbetsordning började gälla från 2016, vilken inkluderade följande moment:

1. Fördela inbetalade medel enligt fastställd fördelningsmodell
2. Granska och godkänna kommunala handlingsplaner samt hantera utestående medel
3. Betala ut medel till fastighetsägare efter domstolsbeslut
4. Hantera ansökningar och betala ut medel som Sametinget beslutar

5. Bereda och besluta om medel efter yttrande från kommun
6. Ta emot rekvisition med ansökan om utbetalning av medel, inhämta granskningsintyg samt bereda och besluta om utbetalning

En utmaning låg i att förstå och ensa tretton kommunala arbetssätt (moment 5-6). Till en början hanterades beredning och beslut i Länsstyrelsens diarieföringssystem Platina. Alla ekonomiska transaktioner hanterades separat i ekonomisystemet Agresso. Objektlistor, kommunala saldon och årliga tilldelningar hanterades manuellt i kalkylblad. En identifierad förbättring var att få en koppling mellan ärendehantering och ekonomisystem, vilket skulle förenkla och kvalitetssäkra processen. Tidigt framstod två alternativ som möjliga, antingen att utveckla ett nytt ärendehanteringssystem med kopplingar till diarium och ekonomisystem, eller att anpassa Tillväxtverkets befintliga ärendehanteringssystem Nyps till att hantera bygdemedel som en ny stödtyp. Det senare alternativet hade redan koppling till ekonomisystemet samt en fungerande e-ansökan, vilket innebär en sammanhållen process från ansökan till utbetalning.

MODELLERINGSARBETET

Verksamhetsmodellering utgår från nuläget och visualiserar befintligt arbetssätt. Med hjälp av olika grafiska diagram kan verksamheten betraktas utifrån olika upplösning. Arbetet blev iterativt med flera omtag i takt med att lärandet tog steg framåt. Därtill bidrog handledarnas långa bilfärder med diskussioner till nya och intressanta idéer som innebar förändringar och omdisponeringar. Den stegvisa metodiken har lyft förståelsen för processens olika delar. Mycket snabbt uppkom diskussioner om effektivare processer som skulle kunna underlätta och förenkla framtida beredning.

Många diskussioner har handlat om hanteringen av ärendebeslut respektive utbetalningar ska beskrivas uppdelad eller som delar av en gemensam process. Beslutet blev att beskriva dem som momenten i samma process. Förklaringen är att de ärendemässigt hålls samman med gemensamt diarienummer och att ärendet avslutas först när sista utbetalningen är gjord. Ärendet tar en paus efter beslut i väntan på att rapport och ansökan om utbetalning inkommer. Då genomförs en fortsatt beredning som resulterar i beslut om utbetalning som följs av en banktransaktion. Nackdelen med en sammanslagen beskrivning är att diagrammen blir mer komplexa och svårare att läsa. Eventuellt skulle presentationen tjäna pedagogiskt på en uppdelning trots att det är en gemensam process.

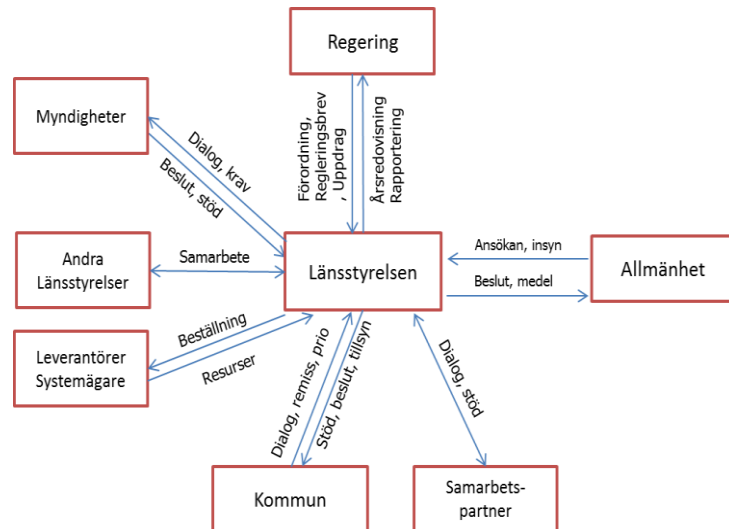
En tidig avgränsning gjordes genom att koncentrera beskrivningen till utvecklingsinsatser med kommuner och föreningar som sökande och med Länsstyrelsen som beslutande instans. Övriga två stödtyper beskrivs mer översiktligt eftersom möjligheten att påverka arbetssättet vid andra myndigheter är mycket liten. Fortsättningsvis beskriver vi de diagram och modeller som använts i arbetet med att beskriva nuvarande process och det efterföljande arbetet med att kvalitetssäkra och utveckla processen. Avslutningsvis görs några reflektioner om arbetet.

KONTEXTDIAGRAM

Ett kontextdiagram är en övergripande bild över en tjänst eller ett system och dess omgivning. Syftet är illustrera tjänstens omfattning och avgränsningar samt visa omgivande aktörer och system som tjänsten kommunicerar med. Kontextdiagrammen var bland det första vi ritade upp för att skapa en gemensam bild över arbetet. Första versionen blev inte rätt. Inte andra eller tredje heller. Faktum är att justeringar behövde göras under rätt lång tid. Fördelen är att vi fick anledning att återvända till förhållandet mellan styrande, stödjande, sökande och utförande aktörer.

De centrala delarna är:

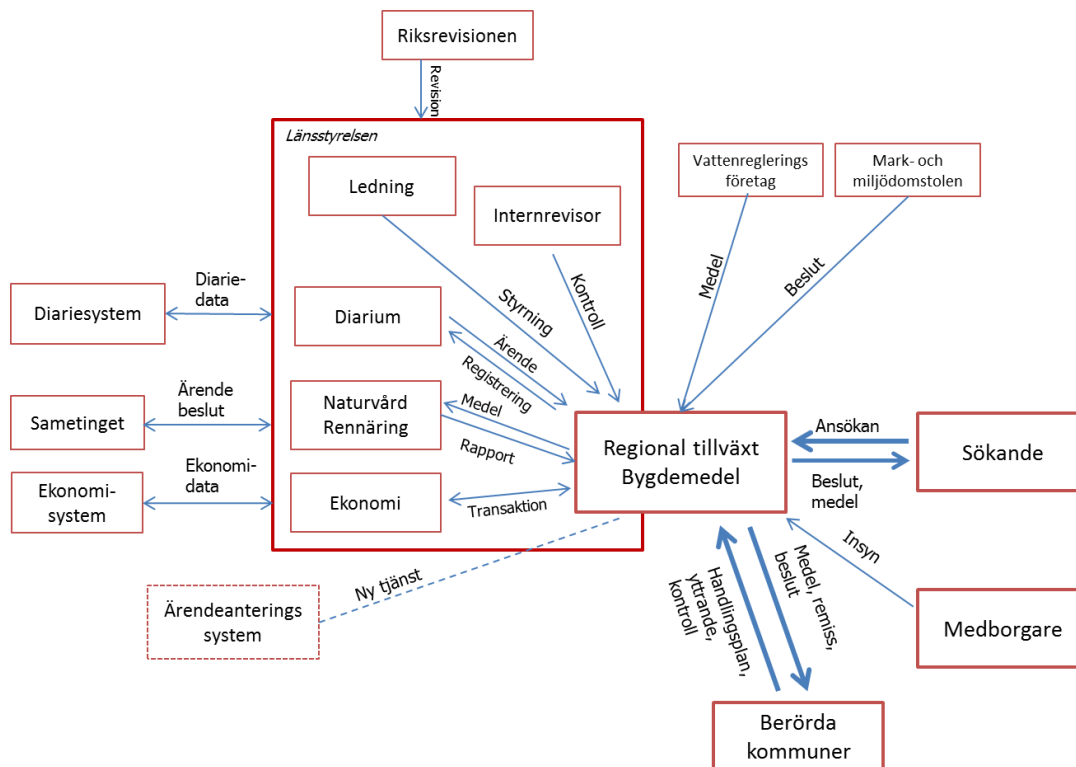
- Tjänsten/systemet som omfattas av systemkraven. Den kan ritas i mitten med en fet ram.
- Kringliggande system, målgrupper och berörda aktörer.
- Pilar som anger informationsflöde.
- Övergripande beskrivning av system och information.



Figur 1: Kontextdiagram nivå 1

Den första nivån av ett kontextdiagram åskådliggör relationerna och de informationsutbyten som sker mellan de viktigaste aktörerna i myndighetens omvärld. Länsstyrelsen är en tvärssektoriell myndighet som utför nationella uppdrag på den regionala nivån. Uppdragen medför en mängd kontakter med regering, andra myndigheter, kommuner och allmänhet.

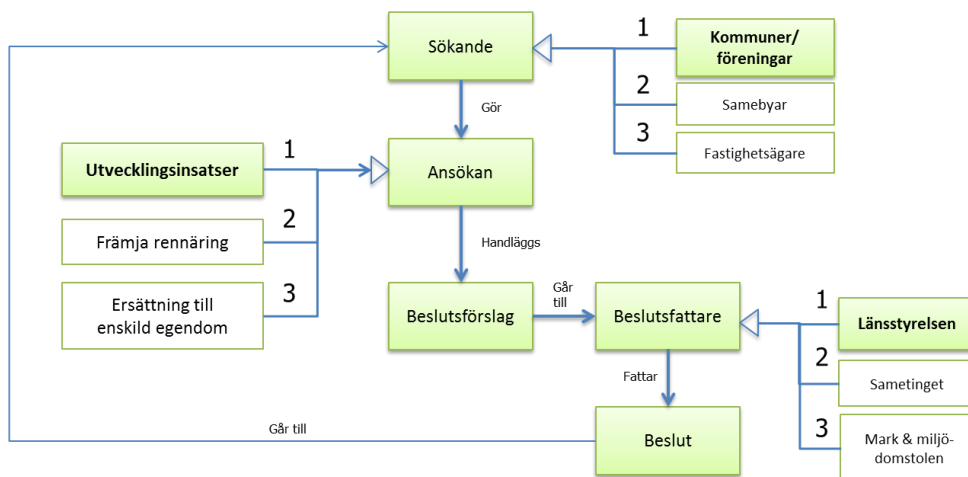
Diagramnivå två visar mer detaljerat aktörer, system och informationsutbyte med fokus på Länsstyrelsens hantering av bygdemedel avseende stöd för utvecklingsinsatser i berörd bygd. Målgruppen är föreningar, byalag och berörda kommuner som kan söka bidrag. Beredningen hanteras av regionala tillväxtenheten vid Länsstyrelsen. Stöd till rennärningen hanteras av Naturvårdsenheten.



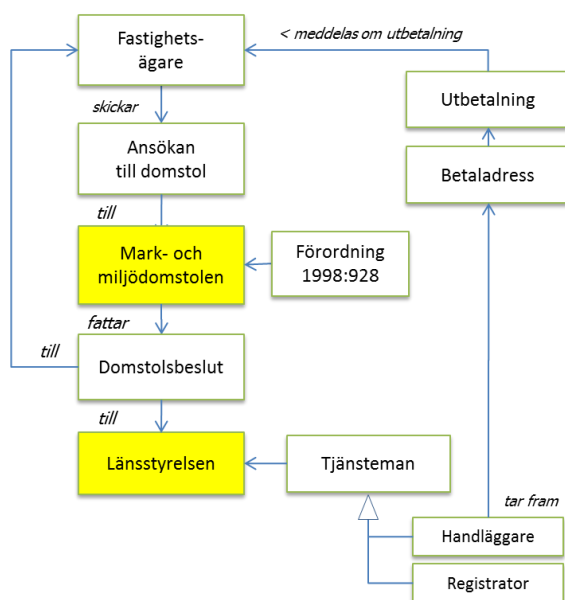
Figur 2: Kontextdiagram nivå 2

KONCEPTDIAGRAM

Konceptdiagram visar på de mest centrala begreppen, och relationerna mellan dessa, som innefattas i beredningen av bygdemedel. Diagrammet i figur3 visar de tre olika ändamål som var och en har sin egen beredningsprocess som kopplar ändamål med sökande och beslutande. Fortsättningsvis koncentreras beskrivningen till ändamål tre, stöd till utvecklingsinsatser med kommuner och föreningar som sökande och där Länsstyrelsen är beslutande instans. För tydligheten har berörda boxar färgen grönt.



Figur 3: Konceptdiagram – Stödtyper, sökande och beslutandeinstanser

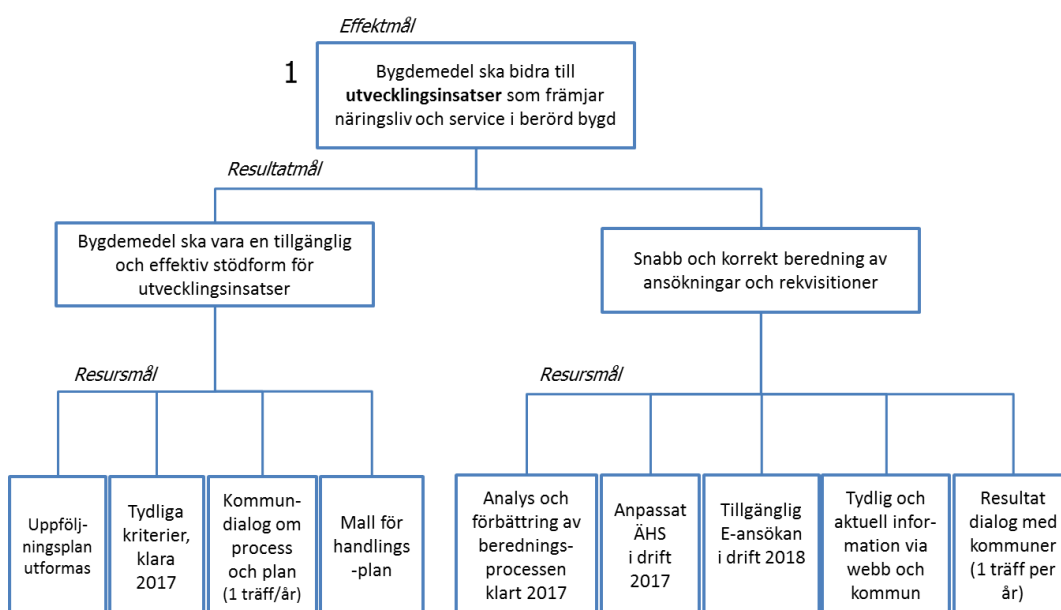


Diagrammet visar begrepp och relationer avseende ersättningar till enskild egendom. Vad gäller stödet till enskild egendom är Länsstyrelsen endast utbetalande instans och effektuerar de domar Mark- och miljödomstolen fattar. Försök att effektivisera processen har inte varit lyckosam eftersom det är två myndigheter med olika tjänstelogik som är involverad i samma process.

Figur 4: (1) Ersättning till enskild egendom

MÅL OCH MÅLHIERARKI

Målhierarkin innefattar tre nivåer; effektmål, resultatmål och resursmål. Länsstyrelsens övergripande vision, *att göra det hållbara möjligt*, står som grund för de mål som sätts upp inom myndighetens olika verksamhetsgrenar, så även vad gäller hanteringen av bygdemedel. Verksamhetsmål och effektmål baseras på nyckelord i de styrande dokumenten. Ord som "utveckling", "skada" och "berörd bygd" är centrala för hanteringen av denna stödform. Verksamhetsmålet med bygdemedel är att främja utveckling och hantera skada från vattenkraftproduktion i berörd bygd. Effektmålet är att bygdemedel ska bidra till utvecklingsinsatser som främjar näringsliv och service i berörd bygd. Resultatmålen är två till antalet med innebörd om tillgänglighet, effektivitet, snabbhet och korrekthet.



Figur 7: Effektmål, resultatmål och resursmål

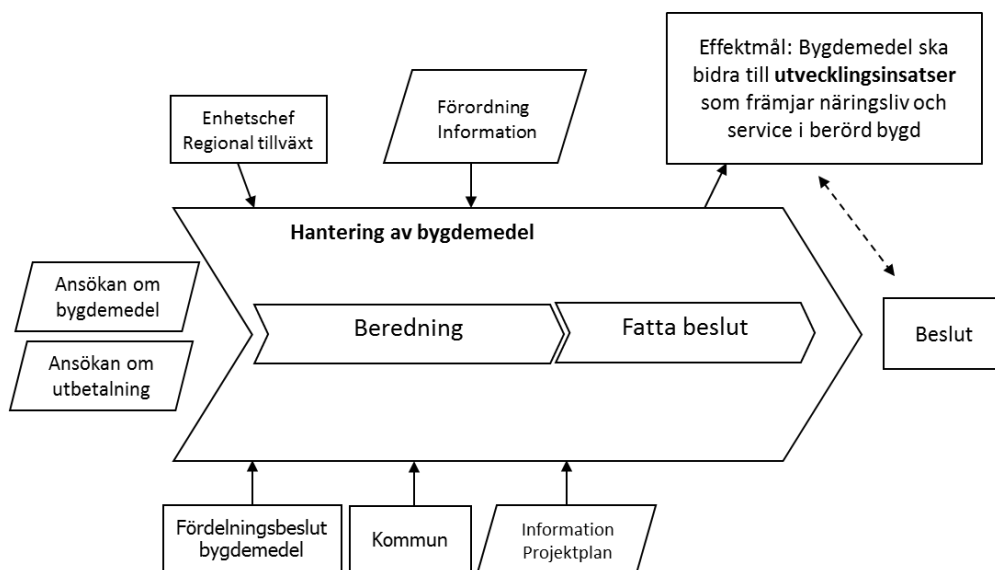
I samband med formuleringen av resultatmålen uppkom ett behov av att tydliggöra och förklara betydelsen av "tillgänglig och effektiv stödform". Med detta avses att processen ska vara stabil och tillförlitlig, kommunerna ska vara väl förtrodda med ärendegång och process, samtliga kommunala handlingsplaner ska fokusera på satsningar som gör största möjliga nytta för bygden, samt beviljade stöd ska, i enlighet med handlingsplanerna, vara riktade mot projekt som gör största möjliga nytta för bygden. Det andra resultatmålet innefattar begreppet "Snabb och korrekt" som betyder att det ska vara enkelt att hitta tydlig information kring stödformen, det ska vara enkelt att ansöka om stöd, stödformen ska präglas av rättssäker hantering och korta handläggningstider.

Exempel på aktiviteter som resursmålen kommer att utmynna i är löpande avvikelsekontroller, färdigställd kravspecifikation för anpassning av befintligt ärendehanteringssystem och klarspråksutbildning för handläggarna. Dessa aktiviteter kommer att kopplas till den årliga verksamhetsplanen.

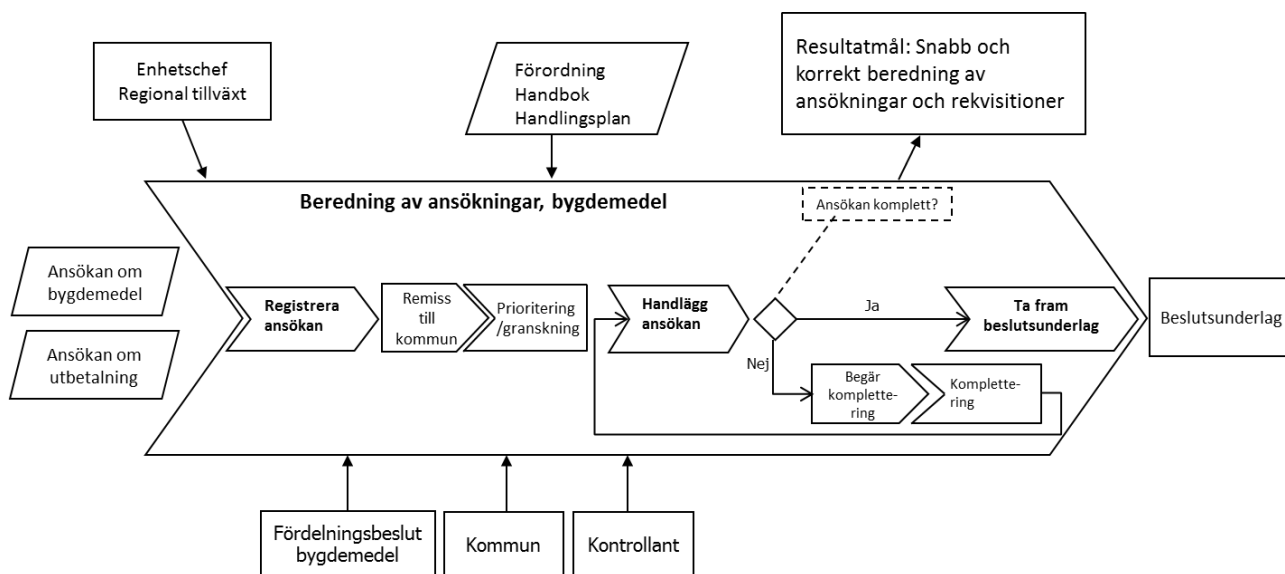
PROCESSMODELLER

Processmodeller skapar en annan överblickbarhet och visar riktningen samt den logiska ordningen i en process. Det finns en förutbestämd syntax som underlättar förståelsen av diagrammet. Styrande objekt visas ovanför huvudprocessen och stödjande objekt visas under processen. Hanteringen av Bygdemedel innefattar två delprocesser samt två varianter av samma delprocesser;

- 1- Beredning av ansökningar/utbetalningar,
- 2- Fatta beslut i ärendet/utbetalningen utifrån beslutsunderlag som beredningen tar fram

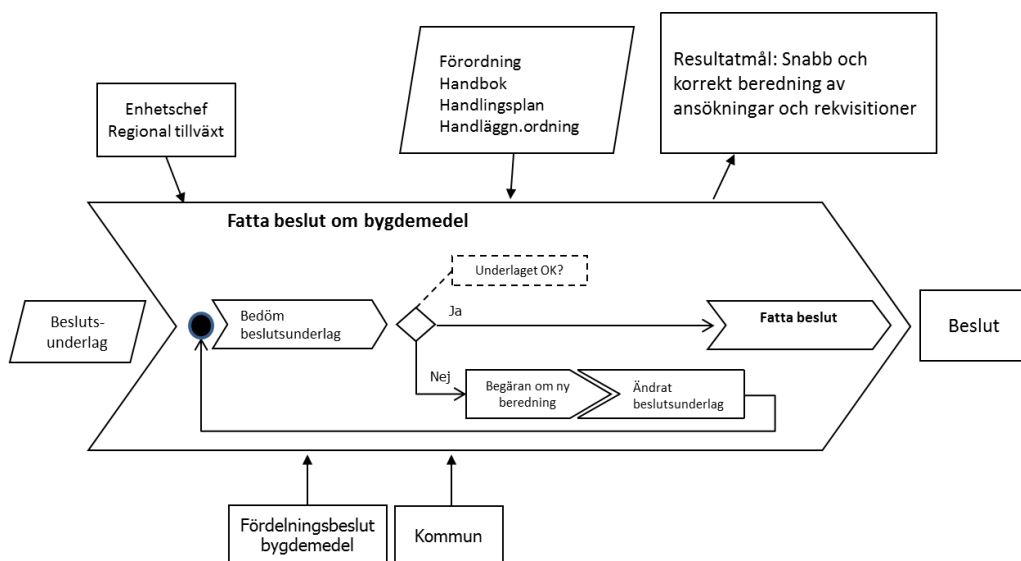


Figur 8: Processmodell nivå 0



Figur 9: Processmodell nivå 1 - Beredning

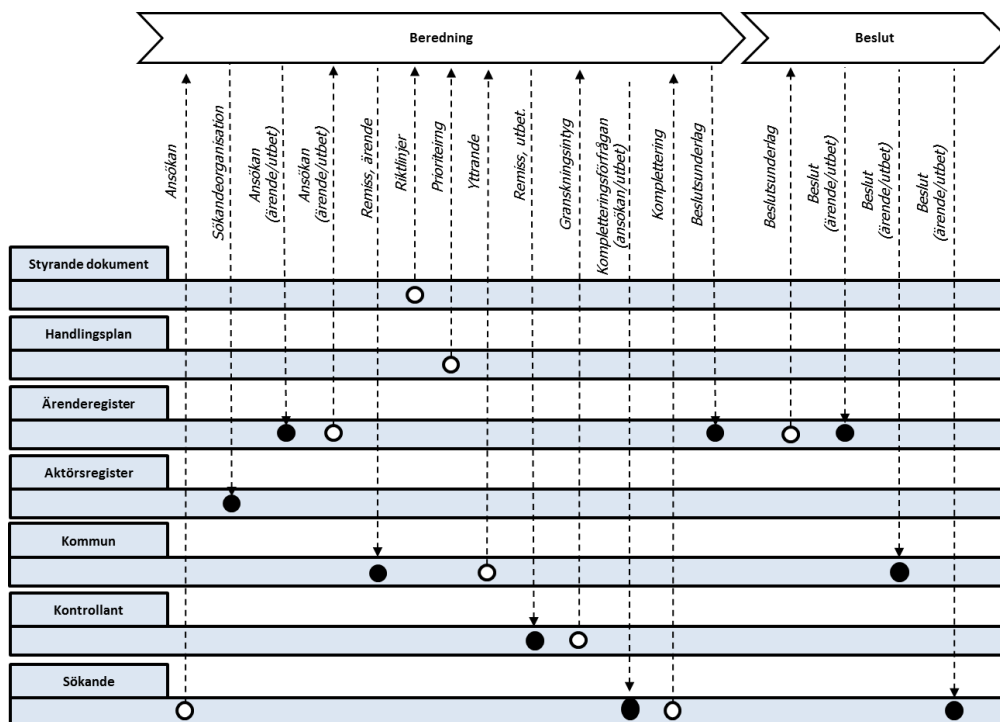
Ett stort och viktigt inslag i beredningen av ansökningar är kommunernas prioriteringar av ansökningar (remiss till kommun) om stöd och deras granskningar av ansökningar om utbetalning. Prioriterings- och granskningsarbetet i kommunerna ligger till grund för beslutsförslagen som handläggarna på Länsstyrelsen tar fram. Beredningen tar paus i väntan på kommunens yttrande.



Figur 10: Processmodell nivå 1 – Beslut

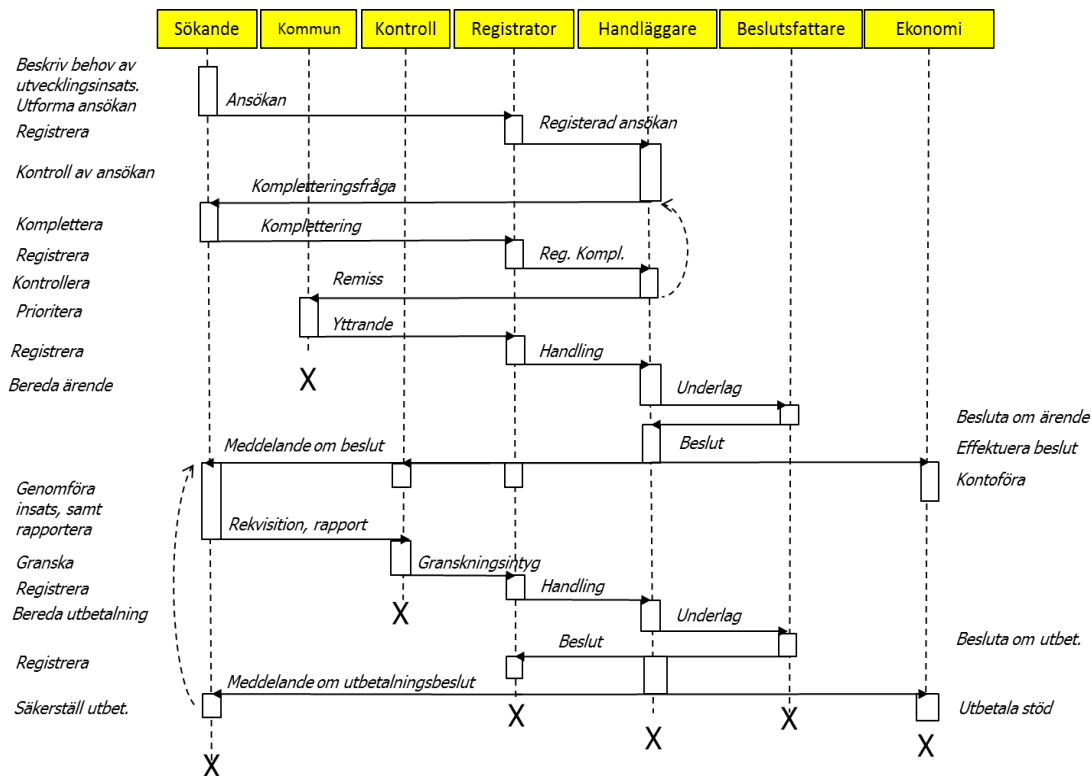
Beslutsfattaren har att bedöma om beslutsunderlaget är tillräckligt bra för att fatta beslut. I fall där underlaget är bristfälligt återgår ärendet till handläggaren för vidare beredning. När beslut är fattat meddelas sökanden om detta. Avser beslutet beviljning av stöd följer projektets genomförandefas, medan ett beslut om utbetalning följs av den faktiska utbetalningen av bygdemedel till sökandorganisationen. Utbetalningsprocessen ägs av enheten för Verksamhetsstöd och dess ekonomifunktion och beskrivs således inte i denna modell. Under genomförandefasen är Länsstyrelsens process vilande.

SAMBANDS- OCH SEKVENSDIAGRAM



Figur 11: Sambandsdiagram för utvecklingsinsatser

Sambandsdiagrammet visar på informationsutbytet mellan begreppen i konceptdiagrammet inom de delprocesser som presenterats. En svårighet kan vara att avgränsa information till de saker som enbart hör till beskriven process. Vi har valt att ta med de centrala begreppen, med fokus på styrande dokument, olika systemregister och externa aktörer som är stödjande "infrastruktur" i det informationsflöde som finns i processen. Sambandsdiagrammets främsta bidrag är att visa på behovet av informationslagring och vilka gränssnitt som behövs i en kommande digitaliseringsansats.



Figur 12: Sekvensdiagram för utvecklingsinsatser

Sekvensdiagrammet visar på det händelsemönster som processen genererar. Händelsemönstret beskrivs i en tidssekvens som läses nedåt i diagrammet. Diagrammet utgår från roller och inte befattningar eller personer. Detta medför att en person kan inta flera roller i sekvensdiagrammet. I vårt diagram inkluderas även de ekonomiska transaktioner som ett genomfört bygdemedelsprojekt medför, trots att detta ligger utanför de processer (beredning och beslut) vårt arbete omfattar. Fördelen med detta diagram är att hela ärendeflödet kan följas. Vi kan med andra ord visa hela händelseförloppet, "från ax till limpa". Med hjälp av detta diagram kan onödiga överlämningar eller dubbla hanteringar avslöjas och elimineras. Det är viktigt att fokusera på rollen och inte på aktuella administrativa indelningar som lätt begränsar synfältet.

PROCESSTÖD, INTERN METODIK OCH REGIONALA FÖRETAGSSTÖD

PROCESSTÖD

Under 2018 inleddes ett utvecklingsarbete vid Länsstyrelsen där en delinsats bestod i att utforma ett processtöd till de verksamheter som var i färd med att beskriva processer med verksamhetsmodeller. Processtödet bestod av tjänstemän med erfarenhet och förkunskaper kring verksamhetsutveckling, förbättringsarbete och verksamhetsmodellering. Efter hand, och baserad på tidigare förvärvade kunskaper, utvecklades även en intern metodik för förändringsarbetet. Metodiken tog avstamp i systemsyn och kan liknas vid en sekventiell verktygslåda med åtta steg:

1. **Problemformulering** - Vad fungerar dåligt? Vilken process har vi problem med? Vilka är involverade?
2. **Värdegrund** - Inledningsvis måste vi vara överens om vilka kärnvärden som gäller i utförandet av vår tjänst, däribland fastställandet av syfte och kund?
3. **Modellering** - Vilka modeller behöver vi för att skapa förståelse för processen?
4. **Värdering** - Vad i processen är värdeskapande för medborgaren och vad är inte värdeskapande?
5. **Tidsanalys** - Hur lång tid tar varje moment i processen? Vilka väntelägen har vi?
6. **Hindersanalys** - Vilka hinder har vi funnit i kartläggningen av processen?
7. **Pick chart**-prioritering - Vilka hinder kan vi åtgärda utifrån tid kontra effekt
8. **Förändringsarbete** - Åtgärda hinder mha PDCA

Genom att styra in förändrings- och förbättringsarbetet i denna modell skapas systematik och igenkänning, vilket processtödet tror är avgörande för en fortsatt givande förbättringsdialog inom myndigheten.

DE REGIONALA FÖRETAGSSTÖDEN

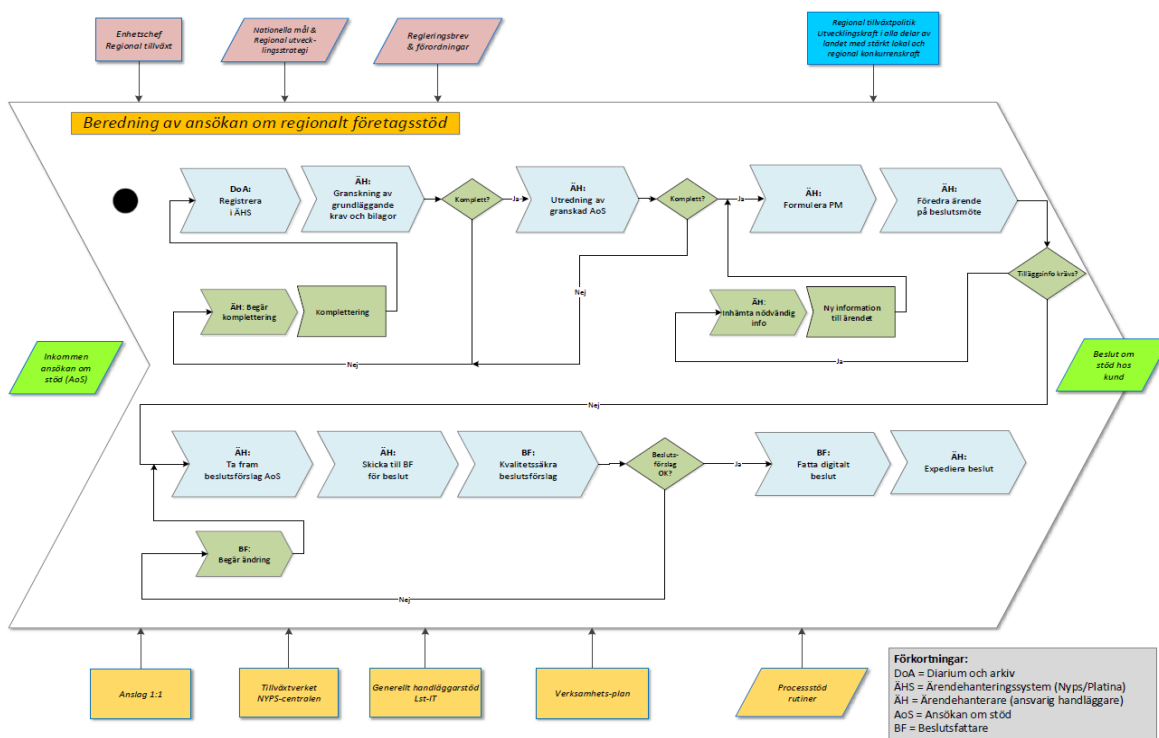
Inom ramen för den regionala tillväxtpolitiken finns statliga regionala företagsstöd (utgiftsområde 19 Regional tillväxt och anslag 1:1 Regionala tillväxtåtgärder). Länsstyrelsen Västerbotten har fram till 2018 haft uppdraget att hantera företagsstöden i Västerbottens län. Från 2019 har Region Västerbotten tagit över ansvaret .

Syftet med stödet är att rätta till geografiska eller strukturella konkurrensnackdelar som marknaden inte klarar av att hantera. Företag kan söka stöd om det finns hinder för att få ihop finansieringen på den privata marknaden. Det är ofta svårt för banker och andra finansiärer att bedöma företagens långsiktiga lönsamhet när de är belägna i glesbygd, vilket gör dem mindre benägna att låna ut pengar. Riskkapitalbolag kan ta större risker, men stödjer sällan företag i glesbygd eftersom det blir för dyrt att utvärdera om de är värda att satsa på.

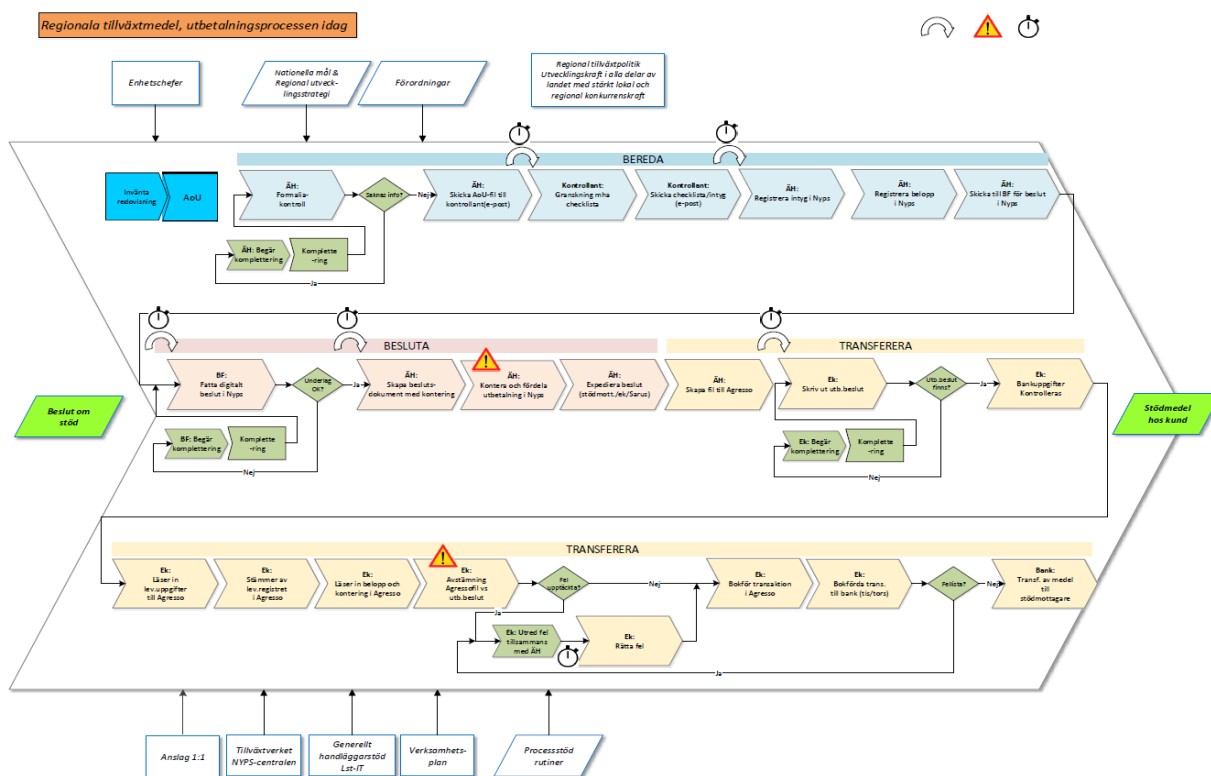
ETT FÖRÄNDRAT ARBETSSÄTT

Länsstyrelsens handläggning av företagsstöd uppvisade för några år sedan stora brister i form av långa och varierande handläggningstider, onödigt efterfrågan, ökande kostnader och en ineffektiv beredning. Ett antal förbättringsåtgärder har under åren genomförts, och under 2018 fick hanteringen av företagsstöden utgöra pilot vid implementeringen av den nyutvecklade interna förändringsmetodiken som beskrivits ovan. Alla steg i modellen testades. Arbetet skedde i workshopform, en träff för varje steg, där stora delar av arbetsgruppen tillsammans med representanter från processtödet samlades. De inledande träffarna fastställde en samsyn kring vad som behövde förbättras, medan de närmast efterföljande träffarna fokuserade på att diskutera och visualisera de aktuella

processerna med hjälp av processmodeller. Att fastställa hur processerna faktiskt såg ut var inte så enkelt som det inledningsvis verkade vara. Mindre arbetsmoment glömdes bort och kompletteringsrundor missades, men efter hand utkristalliserades processmodeller som arbetsgruppens medlemmar var överens om.



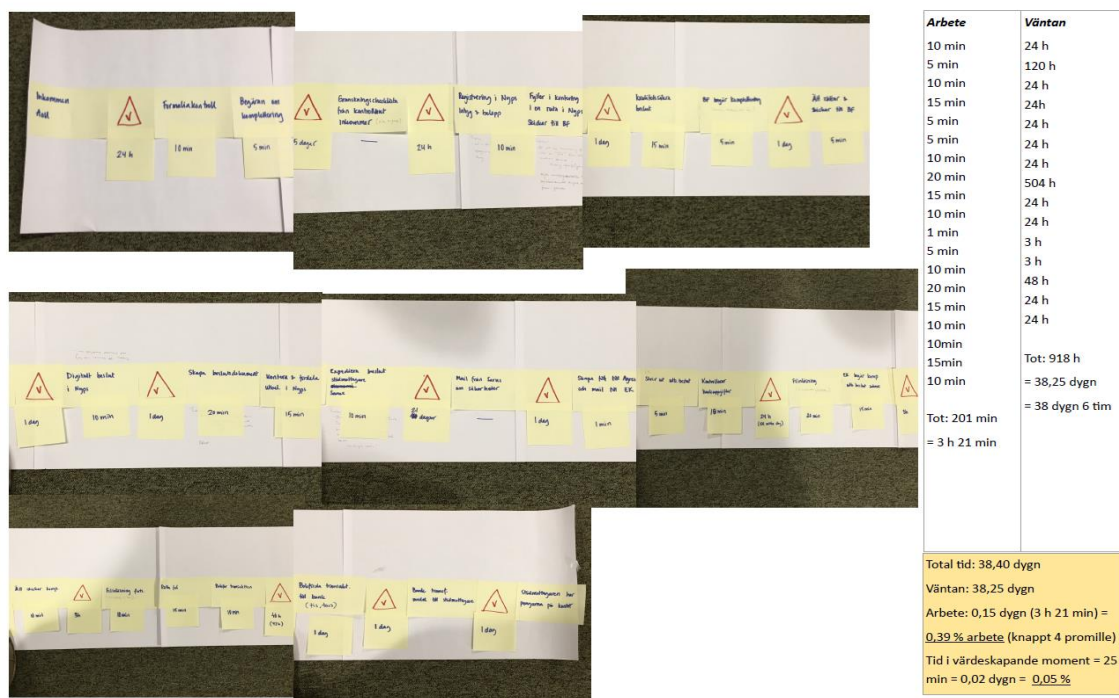
Figur 13: Processmodell - Beredning av ansökan om regionalt företagsstöd



Figur 14: Processmodell - Beredning av ansökan om utbetalning av regionalt företagsstöd

När processmodellerna var klara genomfördes en värdeflödesanalys som snabbt initierade en mängd diskussioner kring skillnader i hur medlemmarna i arbetsgruppen jobbade, eventuella genvägar som avvek från standardsättet och upplevda problem i processerna. I takt med att olikheter i arbets sätt nu synliggjordes började den konsensus arbetsgruppen hade i tidigare skede kring hur processerna såg ut nu alltmer ifrågasättas. Processkartorna fick i något fall ändras utifrån de diskussioner som uppstod.

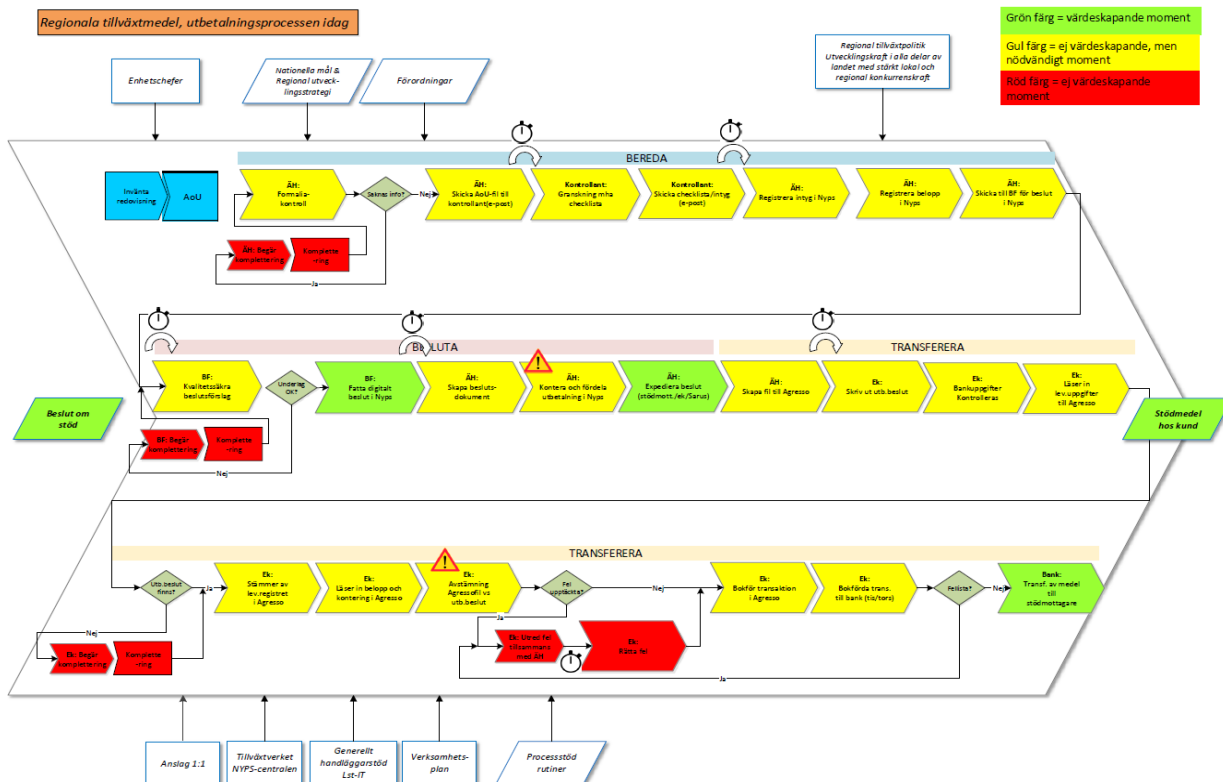
Efter den omtumlande, men mycket givande, värdeflödesanalysen följde en tidsanalys där processerna, med alla delaktiviteter, ritades upp på pappersark i A3-format i en följd. Väntelägen i processen, vilka inte framgår i processmodellerna, kartlades och markerades med varningstrianglar.



Figur 15: Tidsanalys av utbetalningsprocessen för regionala företagsstöd

När detta var gjort uppskattade arbetsgruppen genomsnittlig tid för alla aktiviteter och väntelägen. Med enkel matematik räknades sedan andelen faktiskt arbete och andelen väntan fram. Denna fas skapade nya insikter om väntelägen och onödiga hinder. Dessutom var det en ögonöppnare att se hur liten andel av den totala ärendehanteringstiden som faktiskt utgjordes av värdeskapande arbetstid!

Den totala tiden för hela processen beräknades till 38,4 dygn varav väntetiden var så mycket som 38,25 dygn. Endast 0,15 dygn (3 timmar och 21 minuter) var direkt arbetad tid i ärendet, vilket motsvarar 0,4 procent. Den värdeskapande tiden beräknades till endast 21 minuter, 0,05 procent.



Figur 16: Resultat av värdeflödesanalys avseende utbetalningsprocessen

HINDERSANALYS

Som nämnts ovan tydliggjorde diskussionerna kring processerna, värdeflödena och tidsåtgången en mängd hinder. Utifrån insikten att hindren utgör utgångspunkten för de kommande förbättringsåtgärderna dokumenterades dessa löpande under arbetets gång.

Hinder, "bruttolista"

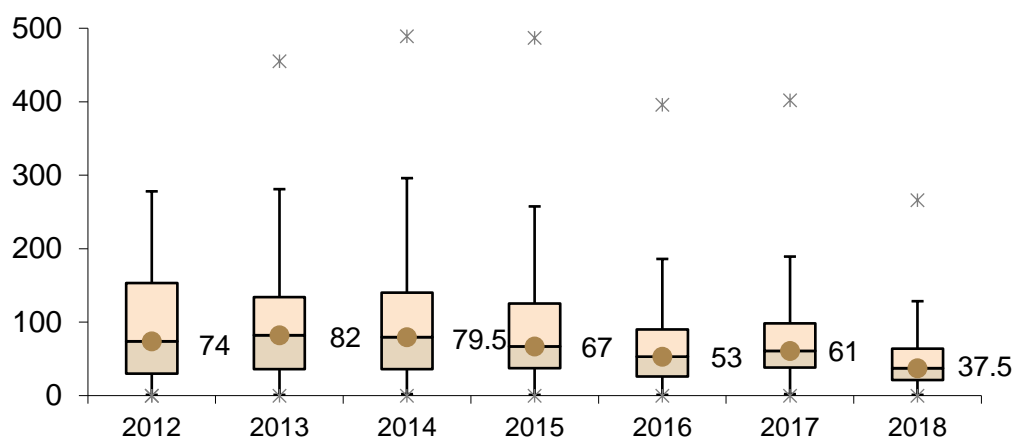
- Bristfällig/otydlig information på webbsökan leder till många samtal etc
- Bristfällig/otydlig info på hemsidan
- Ingen automatkoppling mellan Nyps/Platina innebär "onödig" registrering av diariet
- Andra arbetsuppgifter
- Telefonsamtal som avser andra verksamheter
- Nyps -systembegränsningar
- Kollegors tillgänglighet
- Kundens tillgänglighet
- Bristfällig information i gamla ärenden
- Kommunernas tillgänglighet (nrl-kontor etc)
- Dålig kompletteringsmall
- Kompletteringstid -hur snälla ska vi vara?
- Avsaknad av info kring säkerheter/borgensman kopplade till företaget
- Avsaknad av bekräftelse från Saruz
- Dålig PM-mall (dåliga format, onödig info etc)
- Tid för beslutsmöten (hinner inte med alla beslut)
- Ej hunnit reda ut alla frågetecken med kollegornas inför beslutsmöte pga tidsbrist

Figur 17: Lista över funna hinder i processen för beredning av ansökan

RESULTAT OCH EFFEKT

Gensvaret från piloten var positivt och har inneburit att modellen senare använts även på andra processer. Resultaten av det löpande förbättringsarbetet kan utläsas i både förbättrade mätdata och positiva resultat av mer "beteendemässig" karaktär. Ett centralt begrepp och måtetal inom statlig förvaltning är handläggningstider. Handläggningstider ger en indikation på hur effektiv ärendehantering inom myndigheten är, och anses också ha en stark koppling till kundnöjdhet.

Historiskt sett och utifrån produktlogiken har utvecklingsarbetet varit inriktat på att minska medelhandläggningstiderna, vilket både systemsynsättet och tjänstelogiken utpekar som ett felaktigt angreppssätt. Detta verifieras även av genomförda kundundersökningar där kunden visat sig vara mer intresserad av minskad variation i handläggningstiderna än extremt låga medeltal – "hellre veta att handläggningen tar 30 dagar, än att det kan ta allt mellan 1 och 100 dagar". Utifrån detta har Länsstyrelsen flyttat fokus till att mäta och styra på variationer i ärendeflödet istället för medelhandläggningstider. Det förbättringsarbete som genomförts har resulterat i kraftigt minskad variation vilket framgår av diagrammen nedan.



Figur 19: Lådidiagram som visar minskad variation och kostare handläggningstider gällande företagsstöd 2012 – 2018

Förklaring till figur: Skalan till vänster anger kalenderdagar. Medianvärdet, mitt i lådan, åskådliggörs med en grön punkt. Lådidiagram (eng. boxplot) är ett diagram där ett statistiskt material visas i form av en låda, som rymmer den mittersta hälften av materialet. Materialet sammanfattas med fem värden: medianvärdet, undre och övre kvartilen samt minimum och maximum. Eventuella extremvärden betraktas som utliggare (outliers) och markeras med X. Kvartilavståndet kallas avståndet mellan övre och undre kvartilen, det vill säga längden på lådan. Den undre kvartilen markerar det 25% värdet och den övre kvartilen markerar det 75% värdet. Lådan innehåller alltså 50% av värdena.

Sammanställningen av handläggningstider över tid visar att handläggningstiden minskat i takt med det mödosamma förbättringsarbetet. Från 2013 till 2018 har handläggningstiden, medianen, minskat från 82 kalenderdagar till 37,5 dagar. Men det mest intressanta är att variationen minskat radikalt över tid. Den övre kvartilen har minskat drastiskt från drygt 150 dagar till cirka 50 dagar.

NYTTAN MED MODELLERINGSARBETE

Verksamhetsmodellerna skapar en gemensam förståelse för studerade processer vilket underlättar diskussioner kring arbetssätt, organisering och förbättring. Redan under den första etappen av modelleringsarbetet visade sig visualiseringen vara till stor nytta för verksamheten genom att utkasten kunde visas och diskuteras internt och externt. De positiva effekterna av de åtgärder som genomförts gör att Länsstyrelsen nu arbetar för att ytterligare sprida kunskaper och goda exempel inom organisationen. Processtödet och den interna modellen kommer att vidareutvecklas i takt med inhämtandet av nya kunskaper och erfarenheter.

Bygdemedlen kunde snabbt anpassas till ett befintligt ärendehanteringssystem. Framtagen verksamhetsmodellen lämnades över till Tillväxtverkets Nypscentral. Bygdemedel är sedan januari 2018 en ny särskild ärendetyp i systemet.

Vid arbetet med företagsstöd kompletterades modelleringsarbetet med processtöd, värdeflödesanalys och en metod för att få fram hinder som kunde sorteras utifrån en insats- och effektanalys. En realistisk prioritering av föreslagna åtgärder kunde göras genom att fokusera på åtgärder som bedömdes ge stor effekt med liten insats. Slutresultatet blev en konkret och rimlig åtgärdslista som arbetsgruppen uppfattade som möjlig att uppnå.

De viktigaste lärdomarna av modelleringen är följande;

- 1- Snabb överblick av huvudprocessen med möjlighet att zooma in i delprocesser
- 2- Relativt enkel implementering av kartlagd process för vidare systemutveckling,
- 3- Förenklar kommunikationen mellan verksamhet och systemutvecklingsenhet,
- 4- Initierar till förbättringsdialog kring arbetssätt och organisering.
- 5- Förbättrad intern dialog med Naturvårdsandra enheter gällande ärendehantering
- 6- Grund för vidareanalys av värdenytta, hinder och prioritering av förbättringsåtgärder.

De mjuka resultaten av förbättringsarbetet, där verksamhetsmodelleringen är en central del i arbetet, uttrycker sig på olika sätt:

- De arbetslag som arbetat med verksamhetsmodellering och den interna förbättringsmodellen har en avsevärt större förmåga till "processtänkande". De flesta ser nu helheten istället för stupröret.
- Kundperspektivet har fått ett klart större genomslag. I allt större omfattning diskuteras vilken nytta vårt arbete ger medborgaren.
- Kanske den viktigaste effekten av förbättringsarbetet är den dialog som tvingas fram i samband med att modeller och diagram tagits fram. Denna dialog är fröet till den utveckling som eftersträvas.
- Den djupare förståelsen kring processerna skapar en bas att stå på inför den digitala utvecklingen som knacker på dörren.

Bättre systematik har uppnåtts med visualisering genom verksamhetsmodellering. Visualiseringen har resulterat i bättre förståelse och dialog som skapat möjlighet till förändrade arbetssätt. Tjänstelogikens betydelse har blivit påtaglig.