Rapport 2021:1 i Prioriteringscentrums rapportserie

Prioriteringsarbete integrerat i ett kommunalt ledningssystem

- fortsatt utveckling i Motala kommun

Barbro Krevers **Karin Bäckman**

LINKÖPINGS UNIVERSITET

Prioriteringsarbete integrerat i ett kommunalt ledningssystem
– fortsatt utveckling i Motala kommun

Barbro Krevers *Karin Bäckman*

Prioriteringscentrum

2021:1

ISSN 1650–8475
Omslagsfoto: istockphoto.com

FÖRORD

Under de snart 20 år som Prioriteringscentrum har varit verksamma inom prioriteringsfältet har vi samlat på oss många erfarenheter från en mängd olika prioriteringsarbeten. En viktig slutsats, efter att ha deltagit i och studerat resurskrävande insatser som bara ”dansat en sommar”, dvs. inte förefaller ha lett till ett mer långsiktigt prioriteringsarbete – är vikten av att integrera prioriteringarna i det löpande ledningsarbetet inom verksamheten. Därför är det glädjande att kunna presentera den andra rapporten kring Motala kommuns prioriteringsarbete som beskriver, i detalj, hur en sådan integration kan ske på ett framgångsrikt sätt.

Prioriteringscentrums samverkan med Motala kommun, som pågått sedan arbetet inleddes 2013, har varit intressant och inspirerade på flera sätt. I den förra rapporten kring denna samverkan beskrevs hur etiska principer och nationell modell kan tolkas och modifieras för att skapa en modell för att hantera prioriteringar inom den kommunala sektorns alla olika verksamheter. I denna rapport fördjupas lärdomarna kring den första implementeringen av modellen och särskilt hur den etableras som en del av kommunens ledningsarbete. Att på det sättet göra prioriteringsarbete mindre projektlikt, mindre personberoende, och även potentiellt mindre beroende av skiftande politiska majoriteter är en styrka.

Rapporten beskriver det tillvägagångssätt Motala kommun valt för att integrera prioriteringsarbetet i sin löpande verksamhet och det är viktigt att betona att det inte presenterar en generisk modell för hur detta bör gå till. Däremot är vi övertygade om att flera av de tillvägagångssätt som Motala använt sig av och de lärdomar som dragits av arbetet är värdefulla även för andra organisationer som har ambitionen att integrera prioriteringsarbetet i den löpande arbetet – vare sig det handlar om en kommun eller inte. En av dessa viktiga insikter, väl förankrad i implementeringsforskning, är vikten av att arbetet drivs internt inom den aktuella verksamheten. Att man, som lyfts fram i rapporten, hållit fast vid målbilden för prioriteringsarbetet även när man varit tvungna att delvis modifiera vägen. Prioriteringscentrum, representerade av Barbro Krevers och Karin Bäckman, är tacksamma för att ha kunnat bistå på den resan.

Linköping, 15 december 2020
Lars Sandman
Professor, föreståndare för Prioriteringscentrum

FÖRFATTARNAS FÖRORD

”Ett prioriteringstänkande i hälso- och sjukvården är en ständigt pågående process där det hela tiden måste finnas beredskap att ompröva, finna nya vägar och former för arbetet.” (Socialdepartementet 1996/97)

Detta citat från regeringens proposition illustrerar det utvecklingsarbete som sedan 2013 har pågått i Motala kommun och omfattar alla de välfärdssektorer inklusive hälso- och sjukvård, som kommunen har ansvar för.

Så vitt vi känner till är Motala kommun den första kommun som har tagit sig an ett omfattande utvecklingsarbete för att införliva systematiskt prioriteringsarbete och fördjupade verksamhetsanalyser i sitt lednings- och budgetsystem. Vi har genom vårt arbete vid Prioriteringscentrum som nationellt kunskapscentrum fått möjlighet att bidra till och samtidigt följa det arbete som Motala kommun har genomfört.

Vi vill framföra vårt varma tack till politiker och tjänstemän i Motala kommun för deras generositet och öppenhet, bland annat då vi fått vara med vid olika interna möten. Vi vill också tacka de personer i organisationen som har besvarat våra enkäter och låtit sig intervjuas, samt till de personer som genom åren på ett eller annat sätt varit behjälpliga med information om Motalas arbete.

Vår förhoppning är att denna rapport ska ge inspiration till andra att som vill gå från tanke till handling för att utveckla ett ordnat prioriteringsarbete kopplat till resursfördelning.

Linköping, 15 december 2020

Barbro Krevers
Biträdande professor
Prioriteringscentrum

Karin Bäckman
Centrumsamordnare
Prioriteringscentrum

SAMMANFATTNING

Prioriteringsarbete integrerat i ett kommunalt ledningssystem – fortsatt utveckling i Motala kommun

Barbro Krevers och Karin Bäckman, Prioriteringscentrum

Motala kommun startade år 2013 en långsiktig utveckling av ett systematiskt prioriteringsarbete. Deras vision är att öka möjligheterna att uppfylla politiskt prioriterade mål för kommunen. Under åren 2013–2015 utvecklades verktyg och arbetssätt för prioriteringsbeslut på politisk ledningsnivå, vilket finns beskrivet i en tidigare rapport. Den aktuella rapporten visar deras fortsatta utvecklingsarbete under åren 2016–2018.

Syftet med denna rapport är att beskriva och analysera hur verktyg och processer för systematiskt prioriteringsarbete implementeras och slutligen blir en beslutad rutin i Motala kommuns ledningssystem för alla deras förvaltningsområden.

Författarna har genom aktionsforskning både studerat och gett stöd i utvecklingsarbetet. Data baseras på observationer, dokument, enkäter, samtal och e-post. Det har analyserats både deskriptivt och ur ett förbättrings- och implementeringsperspektiv.

Prioriteringsarbetet i Motala kommun har utvecklats i förbättringscykler och samtidigt som det har implementerats. Det har skett i nära samverkan mellan tjänstemän, verksamhetsansvariga, politiker och med författarna. Genom det har gemensamt lärande och kunskap utvecklats både i organisationen och i forskning.

Implementeringen har bl a innehållit aktiviteter för att skapa gemensam kunskap och medvetenhet om principer och centrala begrepp såsom prioritering, ransonering och effektivisering samt hur dessa kan användas i strukturerade faktaunderlag vid hushållning och fördelning av resurser. Dessa faktaunderlag har varit centrala utgångspunkter för diskussioner och beslut om prioritering och resursfördelning. En viktig informationskälla har varit verksamhetsanalyser utifrån verksamhetsmål och kvalitetsindikatorer i kommunens kvalitetssystem.

Prioriteringsarbetet har medfört att nya arbetssätt har integrerats i kommunens planerings-, uppföljnings- och budgetarbete. Motala kommun har nu en beslutad och använd rutin för systematisk prioriteringsprocess i sitt ledningssystem. Det ger dem förutsättningar att på goda grunder diskutera och göra medvetna prioriteringar vid fördelning av resurser, i såväl ansträngda som goda tider.

Kontaktperson: *barbro.krevers@liu.se och karin.backman@liu.se*

SUMMARY

Priority setting integrated into a municipal management system - continued development in Motala Municipality

Barbro Krevers and Karin Bäckman, Swedish National Centre for Priorities in Health

In 2013, Motala Municipality started a long-term development of systematic priority setting. Its vision was to increase the possibility of fulfilling politically prioritised goals for the municipality. During the years 2013-2015, tools and working methods for prioritisation were developed for decisions at the political management level, as has been described in a previous report. The present report describes development work during the years 2016-2018.

The purpose of this report is to describe and analyse how tools and routines for priority setting have been implemented and have become established in the management system at Motala Municipality, in all fields of responsibility.

Through action research, the authors have both studied and provided support in the municipality's development work. Data have been collected from observation, documents, surveys, dialogues, and e-mails. The information has been analysed both descriptively and from perspectives of improvement and implementation.

The work with priority setting in Motala Municipality has been developed in improvement cycles and has been implemented at the same time. This has been conducted in close collaboration between officials, managers, politicians, and the authors. Through this, joint learning and knowledge have been developed, both in the organisation and in the research field. The implementation has included activities to create common knowledge and awareness of principles and key concepts related to prioritisation, rationing and efficiency, as well as how these can be used in structured factual data in the management and distribution of resources. These facts have been central starting points for discussions and decisions on prioritisation and resource allocation. An important source of information has been analyses of the ongoing work at the units in the municipality, based on the goals and quality indicators of each unit, in the municipality's quality system.

The prioritisation work has led to new working routines being integrated into the municipality's planning, follow-up, and budget processes. Motala Municipality now has approved routines that are used for systematic priority setting in its management system. This gives the municipality the conditions required to discuss and set priorities in a conscious manner and on a sound basis when allocating resources, in both difficult and good times.

Contact person: *barbro.krevers@liu.se and karin.backman@liu.se*

INNEHÅLL

1. INLEDNING **1**

1.1 Syfte och frågeställningar **1**
1.2 Om denna rapport **2**
1.3 Prioriteringscentrums engagemang **2**
1.4 Metod och avgränsningar **3**

2. OM MOTALA KOMMUN **5**

3. MOTALAS UTVECKLINGSARBETE ÅREN 2013–2015 ..... **7**

3.1 Utveckling av verktyg och process för prioriteringar **7**

4. MOTALAS UTVECKLINGSARBETE ÅREN 2016–2018 ..... **9**

4.1 Processutveckling och test under år 2016 ..... **9**
4.2 Processutveckling och test under år 2017 ..... **17**
4.3 Beslut om ny planerings- och uppföljningsprocess år 2018 ..... **27**
4.4 Prioriteringsarbete i planerings- och uppföljningsprocessen år 2018 ..... **27**

5. REFLEKTIONER **48**

6. SLUTSATSER **55**

REFERENSER **56**

1. INLEDNING

År 2013 startade Motala kommun ett långsiktigt utvecklingsarbete för systematisk prioritering som utgjorde en fortsättning på en tidigare utveckling av kommunens system för ledning. Kommunens mål var att uppnå en transparent systematisk resursfördelningsprocess, som inkluderade alla fem administrativa välfärdssektorer: socialförvaltning inklusive hälsovård, bildningsförvaltning, teknisk förvaltning, plan- och miljöförvaltning, kommunledningsförvaltning med tillhörande politiska nämnder och kommunstyrelse. Deras ambition var att involvera både politiker och chefer på olika beslutsnivåer. I ett tidigt skede beslöt ansvariga personer att riksdagens beslutade etiska principer för prioritering och resursfördelning inom offentlig hälso- och sjukvård (Socialdepartementet 1996/97) även kunde vara användbara som vägledning i resursfördelning i kommunal verksamhet. Det låg i linje med Prioriteringsutredningens slutbetänkande som framhöll att de etiska principerna skulle kunna vara styrande inte enbart för hälso- och sjukvård utan även ”vid prioritering inom samhällets välfärd” såsom social omsorg och trygghet samt vissa närliggande områden (Socialdepartementet 1995).

Arbetet i Motala kommun har innefattat både utveckling av en systematisk process för verksamhetsplanering och prioritering samt utveckling av verktyg för prioritering. Vi kan nu konstatera att utvecklingsarbetet har lett fram till en förändring av rutiner för kommunens budget- och uppföljningsprocess, i vilken det nu finns en integrerad systematisk prioritering som vägleds av etiska principer, politiska visioner och mål. I den ingår viktiga underlag för att identifiera förändrade behov av åtgärder, möjlighet till effektivisering och ransonering. Ett sådant underlag är bl a fördjupade analyser av verksamheternas resultat i relation till deras uppdrag, mål och kvalitet.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna rapport är att beskriva och analysera Motala kommuns utvecklingsarbete för att skapa öppna systematiska prioriteringar som inkluderar olika förvaltningar (välfärdssektorer) i kommunen åren 2016–2018, efter de inledande åren av utvecklingsarbete 2013–2015. Arbetet analyseras både deskriptivt och utifrån ett förbättrings- och implementeringsperspektiv.

Exempel på frågeställningar som kommer att belysas i denna rapport är:

- Hur har prioriteringsarbetet kopplats till befintliga lednings- och budgetsystem?
- Hur har prioriteringsarbetet kopplats till befintligt kvalitetssystem?
- Hur har arbetet planerats och genomförts?
- Vilka aktörer var involverade i olika delar av arbetet?
- Hur upplevde de som var involverade arbetet?
- Vilka slutsatser kan dras av Motalas utvecklingsarbete?

1.2 Om denna rapport

I denna rapport belyser vi hur prioriteringsarbetet implementeras i Motala kommuns budget- och planeringsprocess och i en tidigare rapport har vi beskrivit uppstarten och utvecklingsarbetet i kommunen under åren 2013–2015[1]. Dessa båda rapporter kan läsas var för sig, vi rekommenderar dock att båda läses i tur och ordning för att få en mer fullständig bild av kommunens utvecklingsarbete.

Kapitel 1 i denna rapport innehåller en beskrivning av syfte, metodval och datainsamling. Kapitel 2 ger en kort beskrivning av Motala kommun. Kapitel 3 innehåller en kort sammanfattning av åren 2013–2015 om utvecklingsarbetes uppstart. Kapitel 4 ger en beskrivning av utveckling och test av process för prioriteringar. Kapitel 5 innehåller reflektioner över utvecklingsarbetet ur ett förbättrings- och implementeringsperspektiv samt i Kapitel 6 finns avslutande slutsatser.

1.3 Prioriteringscentrums engagemang

Motala kommun tog i ett tidigt skede, kontakt med Prioriteringscentrum för att få råd och kunskapsstöd om prioriteringar. Det var enligt vår erfarenhet den första kommun i Sverige som på övergripande nivå ville skapa ett systematiskt och integrerat prioriteringsarbete. Det ledde till att Prioriteringscentrum från år 2013 och framåt har haft ett samverkansarbete med Motala kommun där vi har utvecklat verktyg och en process för prioriteringar och som inbegriper alla förvaltningar i kommunen. Det är ett unikt arbete och som även har gett ny kunskap.

[1] Se Karin Bäckman och Barbro Krevers, Prioriteringar över kommunala förvaltningsområden – ett utvecklingsarbete i Motala kommun. Prioriteringscentrums rapport 2017:1.

Som en del i Prioriteringscentrum nationella uppdrag ingår att vi ska sprida kunskap om prioriteringar och delge praktiska erfarenheter. Rapporterna om arbetet i Motala kommun är till för alla som funderar på hur de ska ta sig an frågor om prioritering och resursfördelning och hur de ska få en tydlig koppling till politiska visioner och mål oavsett om man arbetar i en kommun eller i en region.

1.4 Metod och avgränsningar

1.4.1 Aktionsforskning

Genom aktionsforskning har vi studerat utvecklingsarbetet i Motala kommun samtidigt som vi själva har varit aktiva och en del av utvecklingen genom att ge stöd och utbildningsinsatser till projektledning och olika grupper i kommunen samt genom att medverka i utvecklingen av verktyg för prioritering och hur processen kan utformas[2]. Vi har också gett löpande återkoppling till ansvariga utifrån våra observationer och resultat av enkätundersökningar. Detta har inneburit värdefulla möjligheter till ett ömsesidigt lärande för båda parter.

1.4.2 Datainsamling

Denna rapport bygger på analys av olika typer av datakällor. Insamling av data har skett genom:

- *Observationer* – vid olika fysiska möten med en eller flera aktörer såsom projektledare, projektgrupp, politiker och tjänstemän i kommunledning och förvaltningar) där vi oftast deltagit aktivt men i vissa haft en mer passiv roll. Observationsanteckningar har förts av en till två personer över vad som skett vid mötet, vilka som deltog, deltagarnas aktivitet och utsagor m m. Under åren 2016–2018 gjordes observationer vid flera tillfällen: 16 fysiska möten samt 10 telefonmöten.
- *Dokument* – material producerat av kommunen (officiellt publicerat eller internt arbetsmaterial) och som har rört prioriteringsarbetet, t ex instruktioner, blanketter, PM, PowerPoint-presentationer och politiska beslut. Annan typ av dokument som vi använt för faktainformation är t ex broschyrer, utvecklingsprogram, planeringsförutsättningar, årsredovisningar och kommunens hemsida.
- *Enkät* – i januari 2017, ställdes frågor till 38 förvaltningschefer och verksamhetschefer som medverkat eller var berörda av prioriteringsarbetet.

[2] Se Bäckman och Krevers 2017, för utförligare beskrivning av aktionsforskning och valda metoder.

Enkätfrågorna berörde: om arbetet var motiverat, syftet med arbetet, vad det skulle omfatta, samsyn i den egna organisationen, hur insatt man var i grunder för prioriteringar, synen på öppenhet, processens tydlighet, den egna förberedelsen, förväntningar på arbetet, det egna genomförandet samt vad som kunde underlätta respektive försvåra arbetet.

- *Kontakter* – förutom ovan nämnda har information om hur utvecklings- och prioriteringsarbetet gått till har även kommunikation skett via e-postkorrespondens med ansvariga tjänstemän och projektgruppen. Detta har också dokumenterats såsom observationer.

1.4.3 Avgränsning

Denna rapport avgränsas till att omfatta Motala kommuns utvecklingsarbete med att koppla ihop och integrera prioriteringsarbete med rutiner för kommunens ledningssystem, under åren 2016–2018.

1.4.4 Begrepp

I denna rapport liksom i den första rapporten använder vi vissa återkommande uttryck och begrepp. Ett begrepp är *projektgruppen*, vilket avser den grupp av personer som varit primärt engagerade och ansvariga i utvecklingsarbetet, när det t ex gäller utvecklingen av verktyg för prioritering. Gruppen består av fem controllers, varav en är *projektledare* för utvecklingsarbetet. Andra personer som varit direkt eller indirekt engagerade och ansvariga för arbetet är främst kommundirektör och ekonomichef, vilka här benämns som *tjänstemannaledning*.

1.4.5 Beskrivande analyser av datamaterial

Analysen i Kapitel 4 utgår från de betydelsebärande händelser och skeenden som processen innehöll d v s viktiga händelser i förhållande till rapportens syfte, under den studerade perioden. Beskrivningen av processen bygger på kvalitativ innehållsanalys av textmaterial (anteckningar, dokument) och beskrivande statistik av numeriska data från enkäter. Analysen av prioriteringsarbetet i Motala baseras på en sammanvägning av ovanstående datakällor.

1.4.6 Teoretisk ram för analys av utvecklings- och implementeringsarbetet

Utgångspunkter för analysen av utvecklings- och arbetsprocessen i Kapitel 5 har byggt på teori om förbättringsarbete och implementering (Øvretveit 2014, Langley m fl 2009, Grol 2005).

2. OM MOTALA KOMMUN

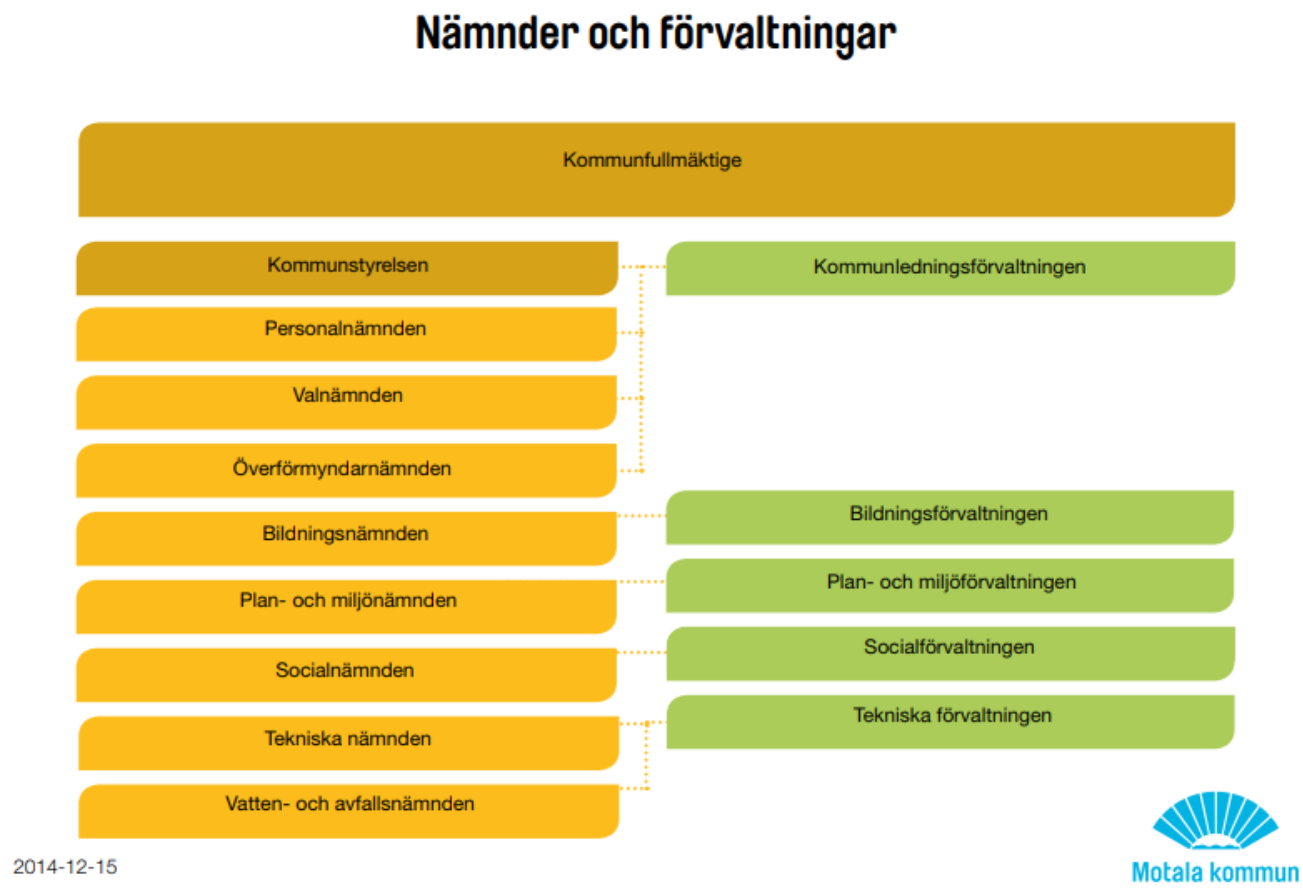
Motala kommun är den tredje största kommunen i Östergötland med en befolkning på cirka 43 550 invånare per den 31 december år 2017 (SCB 2018). Sedan valet 2014, åren 2014–2017, bildar Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet majoritet i Motala kommun under beteckningen Solidariskt Motala, vilket var samma majoritet som perioden innan (2010–2014), medan en borgerlig majoritet styrde dessförinnan[3].

Kommunens tjänstemannaorganisation leds av kommundirektören, biträdande kommundirektör och består av fem förvaltningar, vilka i sin tur uppdelade i flera olika verksamhetsområden (se övergripande organisationsbild i Figur 1):

- Kommunledningsförvaltningen
- Bildningsförvaltningen
- Plan- och miljöförvaltningen
- Socialförvaltningen
- Tekniska förvaltningen.

Kommunen har ett ledningssystem (LedMot) för ledning och styrning av kommunens verksamhet, antaget 2010 och reviderat vid varje ny mandatperiod, 2014 och 2018 (Motala kommun 2014). De huvudsakliga styrdokumenten utgörs av: det Lokala utvecklingsprogrammet (LUP), Mål- och resursplan (MoR), planeringsförutsättningar, verksamhetsplaner (VP) samt årsredovisningen[4][5].

[3] Vid valet i september 2018 förändrades mandatfördelningen i kommunen till ett minoritetsstyre av Alliansen.
[4] Se: https://www.motala.se/kommun-och-politik/planer-och-styrdokument/styrdokument/
[5] En mer utförlig beskrivning av Motala kommuns politiska organisation, tjänstemannaorganisation, ledningssystem och huvudsakliga styrdokument, se Bäckman och Krevers 2017.



Figur 1. Organisationskarta över Motala kommun, nämnder och förvaltningar (www.motala.se 2018-03-20).

3. MOTALAS UTVECKLINGSARBETE ÅREN 2013–2015

3.1 Utveckling av verktyg och process för prioriteringar

Vi ger här en kort sammanfattning av de första tre åren av Motala kommuns utveckling av ett prioriteringsarbete som omfattar alla förvaltningsområden (Bäckman & Krevers 2017).

Motala kommun startar 2013 ett långsiktigt arbete som medför förändringar i både processer och strukturer. Avsikten är att prioriteringsarbetet ska utvecklas till en hållbar rutin, integrerad i befintlig budgetprocess.

I ett tidigt planeringspapper beskrivs att kommunens syfte med att utveckla ett prioriteringsarbete är att skapa utrymme för högt prioriterade nya insatser som ökar uppfyllelsen av kommunens visioner och mål, vilket ska ske genom att ta bort eller minska lågt prioriterade insatser. Huvudsyftet är att utveckla verksamheten, inte att reducera. Vid en eventuell ekonomisk tillbakagång ska prioriteringsprocessen kunna användas för att finna lösningar som reducerar kostnader (Holmberg 2013).

En vägledning för prioriteringarna är de tre etiska principer som gäller för prioriteringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård:

Människovärdesprincipen innebär att alla människor har lika värde och samma rätt oavsett personliga egenskaper eller funktion i samhället.
Behovs-solidaritetsprincipen innebär att de med sämre tillstånd ska få företräde till resurserna.
Kostnadseffektivitetsprincipen innebär att det ska finnas en rimlig relation mellan kostnad och åtgärders effekt
(Socialdepartementet 1996/97, SFS 1982:763, SFS 2017:30).

Även om principerna är utvecklade för hälso- och sjukvård ansågs de av kommunledningen kunna tillämpas i många andra situationer, även om det dock inte alltid går eftersom det också finns annan lagstiftning att ta hänsyn till.

Under åren 2013–2015 skedde en bred förankringsprocess hos kommunens förvaltningar och nämnder och en projektledare, arbetsgrupp samt en styrgrupp bestående av högre tjänstemän utsågs och ledde arbetet. Det pågick ett utvecklingsarbete runt dels en helt ny prioriteringsprocess, dels ett helt nytt verktyg för att arbeta med prioriteringar. Verktyget anpassades även för att kunna ta hänsyn till om det fanns lagstadgade krav på kommunen att uppfylla vissa behov.

Detta första verktyg testades inom alla fem förvaltningar och nämnder och resultatet i form av en rangordning utgjorde ett informationsunderlag för det politiska beslutet om budget och Mål- och resursplan 2015. Dialogmöten fördes kontinuerligt med alla involverade aktörer och utvecklingen av både process och verktyg skedde i samarbete med dem, de som skulle bli användarna.

Efter detta första test fortsatte verktyget att utvecklas genom att politiska mål inkluderades som en del i verktyget. Inför nästa budgetprocess fanns en kommunikation mellan projektledning, tjänstemannaledning, politisk ledning, förvaltnings- och verksamhetschefer runt förutsättningar och villkor, såsom ekonomi, personal, anläggningar och prioriteringsprocessen. Detta andra verktyg testades och användes som en del i verksamhetsanalyser inom alla fem förvaltningar och nämnder och det politiska beslutet om Mål- och resursplan 2016 innefattade ytterligare resurstillskott för högt rankade objekt (bestående av investeringar och service).

Utvecklingsarbetet under åren 2013–2015 skedde stegvis i små förbättringscykler, vilket inneburit att kunskap och lärande byggts upp inom organisationen och att arbetet har präglats av långsiktighet. Utvecklingsarbetet visade att det är möjligt för en kommun att vägledas av nationella etiska principer för prioritering inom hälso- och sjukvård, att samma resonemang kan användas inom alla kommunens välfärdsområden samt att det går att kombinera dessa med lokalt uttalade politiska mål och visioner. Prioriteringsarbetet tog under dessa år ett stort steg på vägen till att bli en integrerad del av kommunens befintliga rutiner och ledningssystem.

4. MOTALAS UTVECKLINGSARBETE ÅREN 2016–2018

I detta kapitel ges en beskrivning av hur processen för prioriteringsarbetet utvecklades och testades under åren 2016–2017, vilket ledde till att en ny planerings- och uppföljningsprocess utarbetades och sedan infördes år 2018. Beskrivningen följer en kronologisk tidslinje, där en något djupare beskrivning ges av vissa dagar eller moment av större betydelse i processen.

4.1 Processutveckling och test under år 2016

Utvecklingsarbetet i Motala kommun under år 2016 är en direkt fortsättning på de tidigare årens arbete. Året kännetecknas av fördjupade analyser, beskrivning av förvaltningarnas grunduppdrag och att koppla uppkomna behov till de egna kvalitetsmålen, se Figur 2.

År 2016	**Januari - Mars**	**April**	**Maj**	**Juni**	**Oktober**	**November-December**
Budget-process			Nämnder: Yttrande om behov, prioriteringar och finansiering inom nämndens budget	KF[1] och KS[2]: Beslut om planerings-förut-sättningar	KS[2]: Beslut om Mål- och Resursplan och Verksam-hetsplan	KF[1] och Nämnder: Beslut om Mål- och Resursplan samt Verksam-hetsplan
Utveckling av prioriterings-process och verktyg	Fördjupa d verksam-hets-analys	Strategi -diskus-sion	Prioriterings-forum med KS[2], nämnd-representanter , förvaltnings-ledningar			Fördjupad verksamhets -analys inför 2017

1) Kommunfullmäktige, 2) Kommunstyrelse.

Figur 2. Tidslinje med ett urval av aktiviteter i budgetprocessen och i prioriteringsarbetet för år 2016.

Utvecklingsarbete & Fördjupad verksamhetsanalys
Under *hösten* 2015 beslutades att en Fördjupad verksamhetsanalys skulle göras under november 2015 till mars 2016 i samband med att planeringsförutsättningarna för år 2017 togs fram. Arbetet leddes av en styrgrupp bestående av kommundirektör, ekonomichef, kommunledningsförvaltningens chef och personalchef. En samordningsgrupp för arbetet bildades bestående av tre team där fem controllers och en personalkonsulent. Ekonomer från respektive förvaltning deltog men ingick inte i gruppen. Verksamhetsanalyser berörde samtliga verksamhetsområden och även förvaltningarnas staber, kommunledningsförvaltningens funktioner inom personal, ekonomi och administration samt området intern service (organiserat inom tekniska förvaltningen och kommunledningsförvaltningen). Arbetet med verksamhetsanalyser genomfördes i tre omgångar där verksamhetschefer och enhetschefer som hade ansvar för att upprätta sin verksamhetsanalys fick stöd av controllers ur projektgruppen.

I arbetet med fördjupade verksamhetsanalyser ingick olika aktiviteter i form av utbildning, metodstöd i mindre grupper, kalibrering/avstämning mellan grupper, kollegial granskning/redovisning, politisk avstämning samt utarbetande av slutförslag (Hjälmroth 2015).

Uppdrag avseende fördjupad verksamhetsanalys
I den fördjupade verksamhetsanalysen ingick att:
1. Beskriva verksamheternas grunduppdrag
    - volymmått för att beskriva omfattning och utveckling
2. Nuläges- och behovsanalys (inkl kompetenskritiska områden och omvärldsanalys)
    - Kund, medarbetare, ekonomi, hållbarhet
    - Kvalitetsindikatorer (sammanställa de viktigaste kvalitetsindikatorerna som speglar uppdraget)
    - Behov av utveckling och prioritering
3. Verksamhet som är lägst prioriterad (beskriva med stöd av prioriteringsmodellen)
    - Motsvarande 10% av budgeten
4. Restlista (behov från tidigare år)

(Hjälmroth 2015, Motala kommun 2016d).

Beskrivningen av den verksamhet som bedömdes lägst prioriterad skulle bygga på en systematisk värdering i en framtagen mall och besvara frågor som:
- Hur använder vi våra resurser – gör vi ”rätt” saker?
    - Vad är våra ”minst allvarliga problem”?
    - Vad av det vi gör ”skapar minst nytta”?
    - Vad har en ”orimlig kostnad i förhållande till nyttan”?

- Hur ska vi hantera det som är lägst prioriterat?
  - Förändra innehåll och ambition?
  - Sluta göra helt?

(Motala kommun 2016d).

Sammantaget genomfördes och dokumenterades 30 fördjupade verksamhetsanalyser, vilket motsvarade cirka fem analyser per nämnd. Dokumentationen av de detaljerade fördjupade verksamhetsanalyserna följde en mall och omfattade ca 10–20 sidor. En sammanfattning av analysen gjordes av controllergruppen och ställdes upp på en sida enligt en mall där resultaten av analysen punktades upp utifrån tre perspektiv kund, medarbetare och ekonomi, och en beskrivning av nuläge och framtid samt behov av nya prioriteringar och vad som var lägst prioriterat. I nulägesanalysen markerades punkterna med grön, gul eller röd punkt beroende på hur man värderade att man låg till, där grönt innebar att läget var gott, gult att det kunde uppstå behov som behövde åtgärdas, rött att det fanns behov av åtgärder. Detta beskrivs ytterligare i kapitel 4.4.

Dialog

I *april* 2016 hölls strategidiskussioner utifrån de fördjupade verksamhetsanalyserna dels i kommundirektörens ledningsgrupp dels vid möte mellan nämndordföranden och förvaltningschefer. Analysarbetet varierade i omfattning och kvalitet och indikerade att fördjupade analyser, utredningsuppdrag och specifika insatser behövdes framgent (Motala kommun 2016b).

Politisk process

De olika nämnderna yttrade sig i *maj* om (belopp redovisades för alla punkter):

1. Tillkommande behov
   Nya/förändrade behov som identifierats och som enligt en bedömning behöver åtgärdas genom horisontella prioriteringar inför verksamhetsåret 2017
2. Lägst prioriterat
   Befintlig verksamhet som bedömts som lågt prioriterad och därmed kan bli föremål för fortsatt konsekvensbeskrivning inför ett eventuellt beslut om reducering. Kan även handla om taxe- och avgiftsförändringar som bedömts som möjliga.
3. Prioriteringar inom ram inklusive hur dessa ska finansieras

(Motala kommun 2016a).

Dialog

Nämndordföranden och förvaltningschefer diskuterade denna sammanställning samt fortsatta uppdrag som getts av kommundirektören vid ett gemensamt möte i maj.

Prioriteringsforum och dialog
I *maj* genomfördes också Prioriteringsforum under två dagar där ordförandena i kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och nämnder deltog samt förvaltningschefer, kommundirektör, ekonomichef, utvecklingschef och projektledaren för utvecklingsarbetet (controller). Detta var det andra året ett Prioriteringsforum genomfördes i kommunen. Forumet inleddes med att kommundirektören gjorde en tillbakablick på kommunens arbete med prioriteringar över tid och en genomgång med fokus på vad kommunen åstadkommit i det planerade utvecklingsarbetet och utmaningar framåt i förhållande till de mål man satt upp för den fördjupade verksamhetsanalysen.

Mål med den fördjupade verksamhetsanalysen:
- Ramverk kommungemensam kvalitetsstyrning
- Tydlighet i årsagendan – processer och roller
- Identifiera prioriterade utvecklingsområden
- Underlag för sektorsövergripande politiska prioriteringar.

Förväntade effekter med den fördjupade verksamhetsanalysen:
- Samsyn
- Transparens
- Förutsägbarhet, delaktighet och tydlighet
- Skapa största möjliga nytta
- Ekonomi i balans
- Trovärdighet

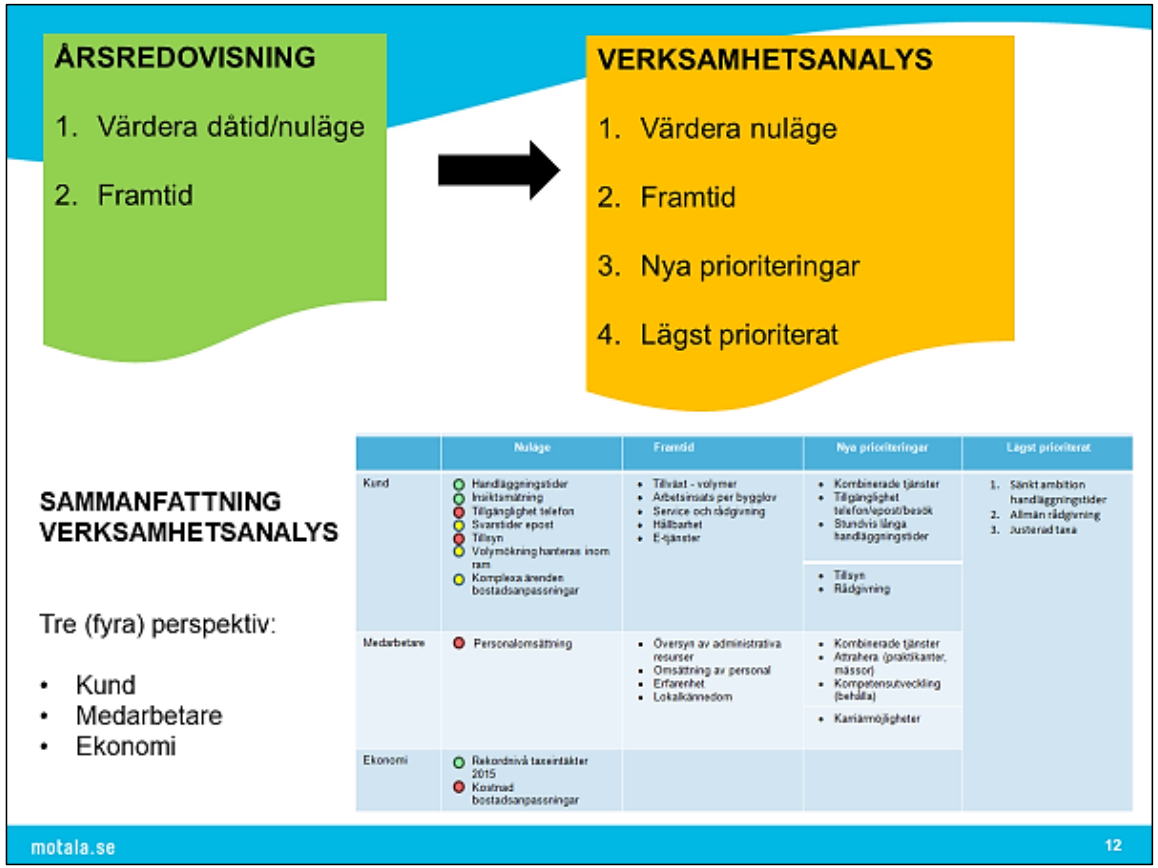
(Motala kommun 2016c).

Vidare presenterade ekonomichefen de ekonomiska förutsättningarna för 2017–2019 och förslag till tillväxtinvesteringar utifrån gjord behovsanalys samt dess ekonomiska effekter.

Varje nämnd gjorde en genomgång av sitt yttrande inför planeringsförutsättningarna 2017, vilken diskuterades gemensamt av de närvarande nämndordförandena och förvaltningscheferna. Yttrandena var skrivna utifrån en gemensam struktur enligt:
1. Tillkommande behov som nämnden lyft för gemensam prioritering
2. Lägst prioriterade områden för fortsatt konsekvensbeskrivning
3. Prioriteringar inom ram samt finansiering av dessa.

Dialog

I *oktober* 2016 träffades chefer, stödfunktioner och samordningsansvariga för att diskutera arbetet med verksamhetsplanering inför år 2017 och verksamhetsanalys inför år 2018, se Figur 3. De ekonomiska förutsättningarna klargjordes av ekonomichefen. Arbetet med årsredovisning och verksamhetsanalys kom nu att kopplas ihop tydligare – mer av nämndernas grunduppdrag och de 23 resultatmålen i Mål- och resursplanen tas in i årsredovisningen – och tidplanen för det kommande året att justeras så att det blir mer tid för analys fram till mars då nämnderna behandlar årsredovisningen och verksamhetsanalyserna.

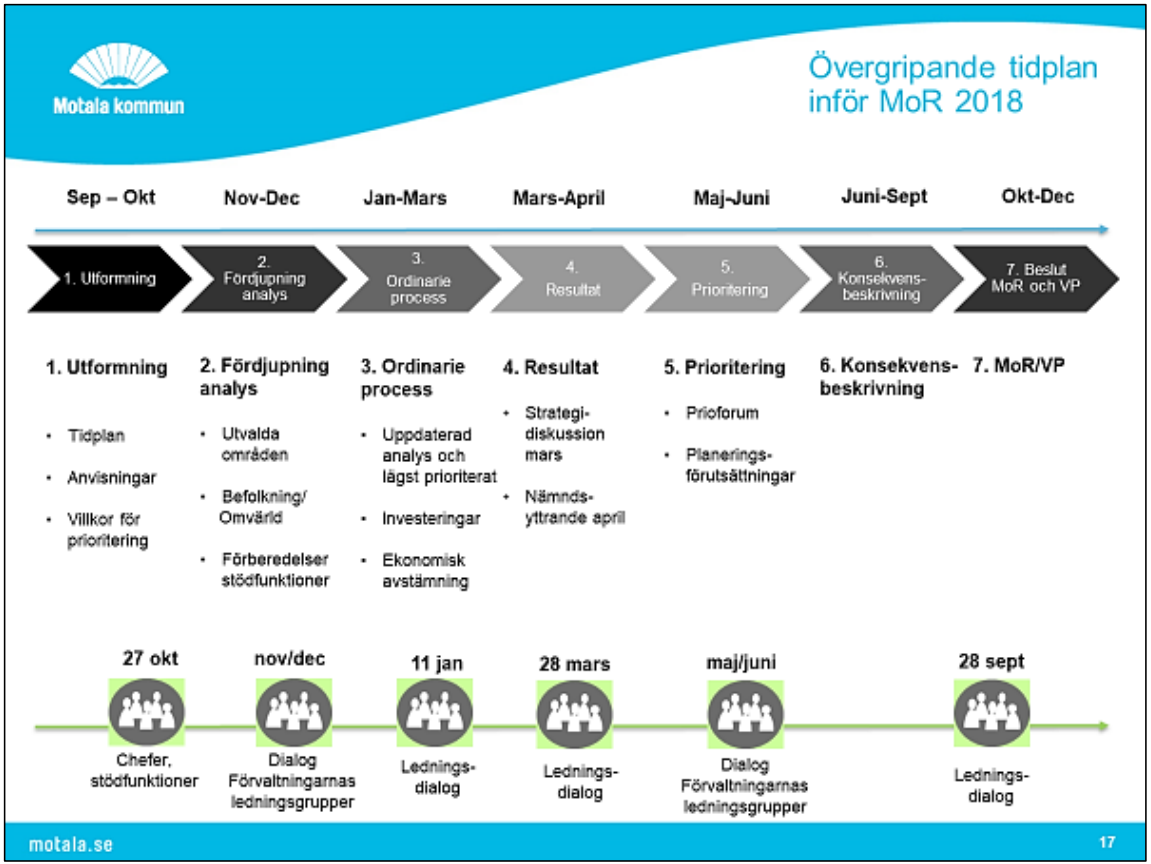


Figur 3. Skiss för arbetet med årsredovisning och verksamhetsanalys 2017 (Motala kommun 2016f).

Politisk process
Mål- och resursplanen och verksamhetsplanerna inklusive drift- och investeringsbeslut fastställdes av kommunstyrelsen i oktober, kommunfullmäktige i november och av nämnderna i december 2016.

Mål- och Resursplanen (MoR) beskriver planeringen framåt för kommunens verksamhet och ekonomi och bygger på de politiskt prioriterade områdena i det Lokala utvecklingsprogrammet (LUP). I beskrivningen av föreslagna ramar för respektive nämnd ingår ”politiska prioriteringar” samt ”lägst prioriterat” som två delkomponenter i beräkningen. (Motala kommun 2016e)

Uppdrag avseende fördjupad verksamhetsanalys & Planering
Året avslutades med att det under *november-december* pågick en ny omgång med en fördjupad verksamhetsanalys med fördjupning inom olika områden, varefter nämnderna sedan behandlar årsredovisningen och verksamhetsanalyserna i mars nästa år. Se tidplan för år 2016–2017 i Figur 4.



Figur 4. Övergripande tidplan år 2016–2017 inför Mål- och resursplan 2018 (Motala kommun 2016f).

4.2 Processutveckling och test under år 2017

Under år 2017 kännetecknas utvecklingsarbetet i Motala kommun av att verktyg och processer görs redo för att till fullo kunna integreras i kommunens budgetrutiner och ledningssystem, se Figur 5.

År 2017	Januari - Mars	April	Maj	Juni	November
Budgetprocess		KF[1] beslut om tilläggsbudget KS[2] Beslut om fördjupade verksamhets-analyser		KF[1] och KS[2] Beslut om planerings-förutsättningar	KF[1] och Nämnder: Mål- och resursplan 2018 med plan 2019–2020
Utveckling av prioriteringsprocess och tillämpning av verktyg	Utbildnings-dag och workshop (jan) Fördjupad verksam-hetsanalys		Prioriterings-forum	Prioriterings-forum	

1) Kommunfullmäktige, 2) Kommunstyrelse.

Figur 5. Tidslinje med ett urval av aktiviteter i budgetprocessen och i prioriteringsarbetet för år 2017.

Dialog & Utbildning

I *januari* 2017 hölls en utbildningsdag och workshop med förvaltningschefer, verksamhetschefer/enhetschefer och stödfunktioner. Syftet var att inför arbetet med verksamhetsanalys inför år 2018 få en kompetenshöjning inom området prioriteringar. Prioriteringscentrum medverkade som föreläsare och ledare för workshopen. Under workshopen diskuterades i tvärprofessionella grupper olika fiktiva exempel på prioriteringsobjekt och hur de var beskrivna och bedömda utifrån prioriteringsmodellen (problem, åtgärd, svårighetsgrad, effekt, nytta, kostnad, kostnadseffektivitet, rangordning). Deltagarna fick göra en egen värdering av exemplen och diskutera hur de uppfattade modellen, om de saknade något, vilka skalor de ansåg skulle passa för sitt eget ansvarsområde (medborgar-/individskalan eller samhällsskalan[6]) samt diskutera hur de använde begreppen prioritering, ransonering och effektivisering.

[6] För beskrivning av skalor se Kapitel 4.4. i denna rapport samt tidigare rapport (Bäckman och Krevers 2017).

Förutom att få en utbildning i prioriteringskunskap diskuterade deltagarna under dagen även erfarenheter av prioriteringsarbetet hitintills, bl a genomfördes en enkätundersökning med deltagande förvaltningschefer och verksamhetschefer samt chefer på kommunledningsnivå. Se enkätresultatet i Figur 6. Denna dag diskuterades även tidigare beslutade prioriteringar samt hur planeringen och de ekonomiska förutsättningarna inför 2018 såg ut. Enligt prognoserna för 2018 behövdes cirka 40 miljoner kronor i besparing för att ha en resultatnivå på två procent och än mer 2019–2020 (Motala 2017h).

Uppfattningar om prioriteringsarbetet

Syftet med enkäten var att under processens gång följa deltagarnas erfarenheter och synpunkter och genom det bidra till kommunens utvecklingsarbete och lärande.
Av de 38 personer som fick enkäten svarade 18 personer (47 %).

Svarsskalan hade sex värdesteg med ändvärden: 6 = instämmer helt; 1 = instämmer inte alls. Resultaten visar bl a följande:

Alla deltagare som besvarade enkäten instämde i värde 6–5, att:

- det öppna prioriteringsarbetet som startats i kommunen är motiverat.
  (15 personer angav värde 6, 3 personer angav värde 5)

Alla deltagare som besvarade enkäten instämde i värde 6–4, att:

- syftet med prioriteringsarbetet är tydligt
  (5 personer angav värde 6, 9 personer angav värde 5 och 4 personer värde 4)
- det är lämpligt att prioriteringsprocessen omfattar alla olika typer av verksamheter som finns inom kommunen.
  (13 personer angav värde 6, 4 personer angav värde 5 och 1 person värde 4)

En majoritet av deltagarna instämde i värde 6–4, att:

- de kan genomföra det som är deras egen uppgift i prioriteringsarbetet
  (15 personer angav värde 6–4, 3 personer angav värde 3)
- processen för prioriteringsarbetet är tydlig i sina steg
  (14 personer angav värde 6–4, 3 personer angav värde 3 och 1 person värde 1)
- de känner sig väl förberedda för det kommande årets prioriteringsarbete
  (12 personer angav värde 6–4, 4 personer angav värde 3 och 2 personer värde 2)
- de har höga förväntningar på att de ska lyckas med ert prioriteringsarbete
  (12 personer angav värde 6–4, 4 personer angav värde 3 och 1 person värde 2)
- de känner sig väl förberedda för det kommande årets prioriteringsarbete
  (12 personer angav värde 6–4, 4 personer angav värde 3 och 2 personer värde 2)
- det finns en samsyn inom sin del av organisationen hur de bör prioritera olika problem och åtgärder
  (11 personer angav värde 6–4, 7 personer angav värde 3)
- prioriteringsarbetet skapar en ökad öppenhet internt inom den kommunala organisationen, om prioriteringar
  (11 personer angav värde 6–4, 6 personer angav värde 3–2, 1 person angav vet ej).

En majoritet av deltagarna instämde i värde 3–2, att:
- de var väl insatta i på vilka grunder andra delar av den kommunala organisationen gör sina prioriteringar
  (7 personer angav värde 6–4 och 11 personer angav värde 3–2).

Svaren varierade längs hela svarskalan, när det gäller att:
- prioriteringsarbetet skapar en ökad öppenhet externt mot medborgarna, om prioriteringar
  (5 personer angav värde 6–4, 11 personer angav värde 3–1, 2 personer angav vet ej)
- dagens möte har varit värdefullt utifrån deras egen roll i prioriteringsarbetet
  (8 personer värde 6–4, 5 personer angav värde 3–1, 5 personer angav vet ej).

Det som ansågs kunna *underlätta* mest för att genomföra prioriteringsarbetet handlade t ex om:
- processens genomförande och tydlighet (uppdrag, anvisningar, modell, transparens)
- stöd i form av resurspersoner och statistik från system
- att ha tid för arbetet.

Det som sågs som största *svårigheter* var t ex:
- politikernas roll och beslut, samt förankring och dialog med dem
- delaktighet, samsyn och attityder
- tidspress och tidpunkten i årsplaneringen när arbetet ska genomföras.

Övriga kommentarer som gavs var t ex:
- ”Årets process kommer för mig att vara mycket att "se och lära".”
  (tjänsteman på kommunledningsnivå)
- ”Nu är det viktigt som ni sa, att politiken blir varse om vikten i detta arbete. Att man törs ta de åtgärder som verksamhetscheferna tar fram.”
  (tjänsteman på verksamhetsnivå)

Figur 6. Enkätundersökning bland deltagande förvaltningschefer och verksamhetschefer samt chefer på kommunledningsnivå vid en utbildningsdag och workshop den 25 januari 2017 (för en metodbeskrivning se Kapitel 1.4.2).

Årsredovisning och tilläggsbudget

I *april* fattade kommunfullmäktige beslut om årsredovisning för 2016 samt om tilläggsbudget för 2017. Kommunfullmäktiges tidigare beslut om investeringar för 2017–2019 medförde ett behov av att låna för att finansiera investeringarna. Sedan november har samtliga förvaltningar genomfört analys av alla investeringsprojekt med fokus på prioriteringar och vilken kapacitet det finns för genomförandet. Utifrån detta har en reviderad minskad tilläggsbudget med förslag till förändringar av föreslagna investeringar tagits fram. Kommunens nämnder och styrelser gör, utöver årsredovisningen, även egna verksamhetsberättelser där årets resultat, investeringar och uppföljning av verksamhetsplanen redovisas. (Motala kommun 2017e).

Uppdrag avseende fördjupad verksamhetsanalys
Fram till *april* var uppdraget till förvaltningarna att uppdatera sina tidigare verksamhetsanalyser. Verksamheterna beskrivs utifrån grunduppdrag, nuläge och behovsanalys inom perspektiven kund, medarbetare, ekonomi och hållbarhet. Behovsanalysen ska innehålla en beskrivning av s k tillkommande behov som kan hanteras inom den befintliga ramen samt behov som inte gör det utan kräver en kommunövergripande gemensam prioritering. Verksamheterna ska även innehålla en identifiering av områden som är möjliga att effektiviseras eller ransoneras. För dessa kan senare en konsekvensbeskrivning tas fram, som ett underlag i den fortsatta beslutsprocessen. I uppdraget till förvaltningarna ingick även att identifiera den verksamhet som är lägst prioriterad samt att göra en ekonomisk värdering av verksamhetsanalysen inklusive effekter av investeringsbudgeten. (Motala kommun 2017g och 2017i)

Det som förvaltningarna lyfte fram som tillkommande behov grupperades av projektgruppen utifrån fem fokusområden: chefers förutsättningar, tillväxt, kompetensförsörjning, tillgänglighet och bemötande samt digitalisering och processer. De fem områdena var ett sätt att kunna diskutera kommungemensamma frågor på ett mer strukturerat sätt. Orsaken till behoven samt den förväntade långsiktiga effekten var angivet för varje tillkommande behov. Materialet som kommunstyrelsen fick yttra sig över innehöll förslag till gemensamma prioriteringar, tillkommande behov, förslag på effektiviseringar och ransoneringar samt prioriteringar inom kommunstyrelsens ram. Nämnderna hade även tid för att yttra sig över sammanställningen för sin nämnd. Se mall för beskrivning av identifierad verksamhet i Figur 7. (Motala kommun 2017g och 2017i)

I slutet av april fattade kommunstyrelsen sedan beslut om verksamhetsanalyser inför planeringsförutsättningar 2018 (Motala kommun 2017i).

Område (övergripande grupperingsprincip)	Nämnd	Verksamhetsområde	Sammanfattande beskrivning	Typ	Orsak till behov	Effekt på längre sikt för kund	2018	2019	2020	Verksamhet pågår under 2017
Grunduppdrag	Bildnings-nämnden	Fritid	Fritidsgård xxx	Tillkommande behov	Integration	Ambitionsökning	xxx	xxx	xxx	x
Kompetens-försörjning	Bildnings-nämnden	Förskola	Förstelärartjänster	Tillkommande behov	Arbetskrafts-brist	Kompetensför-sörjning	xxx			
Chefers förutsättningar	Bildnings-nämnden	Grundskola	Förstärkt stöd, tjänster	Tillkommande behov	Volym/ Demografi	Kompetensför-sörjning	xxx			x
Digitalisering	Kommun-styrelsen	Adm. enheten	E-arkiv	Tillkommande behov	Processer och arbets-metoder	Effektivisering	xxx	xxx		
Tillgänglighet och bemötande	Kommun-styrelsen	Adm. enheten	Servicecenter	Tillkommande behov	Processer och arbets-metoder	Effektivisering	xxx	xxx		
Tillväxt	Plan- och miljönämnd	Bygglov och lantmäteri	Ambitionsökning, myndighetsutöv-ning och intern service	Ransonering			-xxx			
Grunduppdrag	Tekniska nämnden	Fastighet	Sänkt temp i vissa lokaler	Effektivisering			xxx			
Tillväxt	Social-nämnden		Bostadsförsörjning missbrukare	Tillkommande behov	Volym/ Demografi	Bibehålla kvalitet	xxx			
Chefers förutsättningar	Social-nämnden	Socialför-valtningen	HR-konsult	Tillkommande behov	Processer och arbets-metoder	Kompetensför-sörjning	x			x

Figur 7. Verksamhetsanalys 2018 – mall för beskrivning av identifierad verksamhet. Modifierade exempel. (Underlag till Prioriteringsforum 2018, Motala kommun).

Prioriteringsforum & Dialog

I *maj* 2017 hölls Prioriteringsforum under en dag. Närvarade gjorde nämndordföranden, kommunfullmäktiges ordförande, förvaltningschefer, kommundirektör, ekonomichef, utvecklingschef, personalchef och projektledaren för utvecklingsarbetet (controller). Detta var det tredje året Prioriteringsforum genomfördes i kommunen. Syftet med dagen var att (Motala kommun 2017c):

- Få en gemensam bild av förvaltningarnas verksamhetsanalyser och ekonomiska förutsättningar.
- Gemensamt peka ut vilka tillkommande behov och möjliga ransoneringar och effektiviseringar som ska fortsätta värderas/konsekvensbeskrivas.
- Diskutera vägval och prioriteringar inför kommunstyrelsens beslut om planeringsförutsättningar i juni.

Forumet inleddes med ekonomichefens genomgång av de ekonomiska förutsättningarna och behovsanalysen över investeringar. Utifrån preliminär befolkningsprognos, demografiska förändringar samt priser och löner finns ett behov av att frigöra cirka 20 miljoner kronor för att nå ett resultat på två procent samt ett handlingsutrymme (Motala kommun 2017c). Därefter presenterade alla nämndordföranden sina sammanställningar över sin nämnds tillkommande behov och förslag till effektivisering/ransonering. Inför Prioriteringsforum hade inte tjänstemännen kunnat beskriva alla uppgifter om förslagen som skulle finnas enligt deras prioriteringsmodell. Det var något som politikerna efterlyste och ville ha innan de tog beslut. I slutet av dagen gav Prioriteringscentrum återkoppling till deltagarna genom att presentera enkätresultatet från mötet i januari samt en reflektion över styrkor och utvecklingspotentialer i kommunens prioriteringsarbete.

Efter dagens genomgångar och diskussioner konstaterade kommundirektören att det fanns ett behov av att träffas ytterligare en dag för att diskutera olika principfrågor och göra nya värderingar och ställningstaganden, innan kommunstyrelsen skulle fatta beslut om planeringsförutsättningarna i juni. Då summan av kostnaderna för de tillkommande behoven som lyfts fram var högre än det förväntade ekonomiska utrymmet, fanns det även ett behov av att diskutera vilka av de tillkommande behoven kommunen skulle arbeta vidare med. För dessa prioriteringsobjekt behövde då göras en bedömning av svårighetsgrad, nytta och kostnadseffektivitet. Likaså behövdes en analys och redovisning av hur förslag till effektiviseringar och ransoneringar skulle realiseras. Det blev en uppgift för både politiker och tjänstemän att precisera underlagen.

I *juni* hölls den uppföljande Prioriteringsforumdagen. Sedan forumet i maj hade de identifierade tillkommande behoven utvecklats, prioriterats och grupperats i:
1. Omställningsåtgärder
2A. Politiska prioriteringar
2B. Nämndernas grunduppdrag.

Beskrivningen av ett urval av de tillkommande behoven hade utvecklats av controllers vid förvaltningarna enligt en prioriteringsmall, se Figur 8 och Figur 9. Förslagen till effektiviseringar, ransoneringar och investeringar hade värderats ekonomiskt. Dessa nya förutsättningar och underlag diskuterades under dagen. (Motala kommun 2017d)

Tillkommande behov

Bedömd nivå	Värdering
1	Låg
2	Måttlig
3	Stor
4	Mkt stor

Nämnd	**Problem/Område**	**Beskriv "problemet"/ behovet**	**Är behovet en konsekvens av en genomförd eller planerad investering**	**Målgrupp**	**Beskriv den föreslagna åtgärden**	**Kostnad 2018, tkr**	**Kostnad 2019, tkr**	**Kostnad 2020, tkr**	**Bedömning utifrån skala** (-Samhälle -Kund/individ/medborgare -Organisation)	**Svårighetsgrad** (1-4)	**Nytta** (1-4)	**Kostnadseffektivitet** (1-4)	**Sammanvägd rangordning** (1-10)	**Kommentar till värderingen**
xx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	4	4	3	x	xxx
xx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	3	2	2	x	xxx
xx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	2	2	1	x	xxx
xx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	1	1	1	xx	xxx

Figur 8. Mall för beskrivning av tillkommande behov. Modifierat underlag inför Prioriteringsforum 2017, Motala kommun.

Effektivisering och ransonering

Bedömd nivå	Värdering
1	Låg
2	Måttlig
3	Stor
4	Mkt stor

Nämnd	Problem/Område	Beskriv "problemet"/ behovet	Målgrupp	Beskriv den föreslagna åtgärden	Kostnad 2018, tkr	Kostnad 2019, tkr	Kostnad 2020, tkr	Bedömning utifrån skala (-Samhälle -Kund/individ/medborgare -Organisation)	Svårighetsgrad (1-4)	Nytta (1-4)	Kostnadseffektivitet (1-4)	Sammanvägd rangordning (1-10)	Konsekvensbeskrivning - effekt för samhälle, kund/individ/medborgare, organisationen om alternativ 2 införs
xx	xxx	xxx	xxx	Alternativ 1.	xxx	xxx	xxx	xxx	4	3	1	x	xxx
				Alternativ 2.	xxx	xxx	xxx	xxx	4	2	2	x	
xx	xxx	xxx	xxx	Alternativ 1.	xxx	xxx	xxx	xxx	3	3	**1**	x	xxx
				Alternativ 2.	xxx	xxx	xxx	xxx	3	2	2	x	

Figur 9. Mall för beskrivning av effektivisering och ransonering. Modifierat underlag inför Prioriteringsforum 2017, Motala kommun.

Planeringsförutsättningar

Kommunstyrelsen fattade sedan beslut om planeringsförutsättningar för 2018 samt fortsatta uppdrag i slutet av juni (Motala kommun 2017f och 2017b). Planeringsförutsättningarna utgör ett av huvuddokumenten i kommunens ledningssystem (LedMot) och bygger på de verksamhetsanalyser som gjorts tidigare under året.

> *”Planeringsförutsättningarna är resultatet av en årlig process där kommunens förvaltningar, i sina verksamhetsanalyser, på ett gemensamt och systematiskt sätt analyserar och värderar nuläget och behov inför framtida den utvecklingen. Verksamhetsanalyserna ska lägga en grund för att synliggöra grunduppdragets kvalitet och behov av prioriteringar. Analyserna förväntas också bidra till ett ytterligare förbättrat underlag och stöd för att kunna göra politiska prioriteringar på ett strukturerat och öppet sätt – både inom en nämnd/styrelsens ansvarsområden och kommunövergripande.”*
> (Motala kommun 2017b)

Översyn av stödfunktioner

I juni 2017 startade parallellt ett utvecklingsarbete under kommundirektörens ledning om en översyn av kommunens stödfunktioners uppdrag, arbetssätt och organisering, kallad ”Rätt stöd i rätt tid”. Ett arbete som utvidgades under 2018 och pågick till september 2018 då ett förslag presenterades för kommunstyrelsen. Under processen fördes diskussioner med olika stödfunktioner, ekonomer och HR om dels hur de arbetade för närvarande dels hur de framtida målen, uppgifterna och samverkan såg ut. Arbetet bedrevs kontinuerligt och med täta nätverksmöten med hög delaktighet av de drygt 35 personer som omfattades (Motala kommun 2018a). Se beskrivningen av det fortsatta utvecklingsarbetet beskrivet i avsnitten om februari respektive september 2018.

Under *hösten* pågick även ett utvecklingsarbete med att förändra och tydligare definiera kommunens planerings- och uppföljningsprocess. Arbetet leddes av projektledaren för prioriteringsarbetet och en ekonomistrateg tillsammans med kommundirektören.

Politisk process

Liksom föregående år pågick under hösten 2017 ett arbete med verksamhetsplanering och verksamhetsanalys, vilket ledde fram till en ny Mål- och resursplan. I *november* beslutade kommunfullmäktige om kommunens budgetdokument för år 2018, ”Mål- och resursplan 2018 med plan 2019–2020” (Motala kommun 2017a) av styrande majoritet, d v s Solidariskt Motala (bestående av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet). Alliansen

(bestående av Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna) liksom Sverigedemokraterna hade tagit fram egna skuggbudgetar.

Mål- och Resursplanen innehåller bl a en summering av respektive förvaltnings verksamhetsanalys som genomfördes under våren 2017, och som motsvarande nämnderna yttrat sig över, samt resurser och investeringsbudget.

4.3 Beslut om ny planerings- och uppföljningsprocess år 2018

Utvecklingsarbetet i Motala kommun kännetecknas under 2018 av flera nya aktiviteter för att stärka ledningssystemet. En viktig milstolpe var beslut om att nya riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen samt ett omarbetat ledningssystem där dessa integreras införs, se Figur 10. Det innebar att prioriteringsarbetet blev befäst i gällande rutiner. Mer information om det nya arbetssättet ges i Kapitel 4.4. om prioriteringsarbete i Planerings- och uppföljningsprocessen.

År 2018	Februari	Mars	Maj	September	Oktober
Budget-process	KS[2] beslutar om nya riktlinjer för planerings- och uppföljnings-process	KF[1] beslutar om nya riktlinjer för planerings- och uppföljnings-process		Val KS[2] beslutar om ny lednings-organisation	
Utveckling av prioriterings-process och tillämpning av verktyg			Prioriterings-forum med KS[2], ledning för nämnder och förvaltningar		

1) Kommunfullmäktige, 2) Kommunstyrelse.

Figur 10. Tidslinje med ett urval av aktiviteter i budgetprocessen och i prioriteringsarbetet för år 2018.

Översyn av stödfunktioner utvidgad till kommunens styrning och organisering
I *februari* 2018 utvidgades utvecklingsarbetet runt stödfunktionernas arbetsformer (Rätt stöd i rätt tid) till att även innefatta kommunens styrning och organisering. Initiativet var kommundirektörens och övriga förvaltningschefers. Tillsammans med en arbetsgrupp med representation från samtliga funktioner tog kommundirektören fram ett förslag i maj, kommunstyrelsen fattade sedan

beslut om en ny ledningsorganisation i september (Motala kommun 2018a), se senare avsnitt.

Kommunen önskade forma en organisation som är rustad för att möta de framtidsutmaningar som SKL pekat på för det kommunala uppdraget mot år 2030 (SKL 2018), se Bilaga 1.

Nya riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen
Efter att först ha förankrats i den politiska ledningsgruppen och i förvaltningsledningarna beslutade kommunstyrelsen i *februari* 2018 att anta ”Riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen” (Motala kommun 2018e) och att ge i uppdrag åt kommunledningsförvaltningen att inarbeta dessa riktlinjer i en revidering av ”Ledningssystem för Motala kommun” för beslut i kommunfullmäktige under 2018 (Motala kommun 2018g). Beslut fattades sedan i kommunfullmäktige i *mars* att inarbeta riktlinjerna i ledningssystemet i samband med att detta skulle omarbetas inför den nya mandatperioden 2019–2022. Det tidigare gällande dokumentet "Riktlinjer för uppföljning" upphävdes samtidigt av kommunfullmäktige. En förändring är att det politiska budgetbeslutet som tidigare skedde i november, tidigareläggs till augusti. (Motala kommun 2018f). Syftet med de nya riktlinjerna uttrycks som:

> *”Riktlinjerna syftar till att säkerställa ett arbetssätt som innebär att kommunens resurser används på ett sätt som skapar största möjliga nytta för kommunens medborgare och kunder och att kommunens ekonomi långsiktigt är i balans, i enlighet med styrdokumentet ”God ekonomisk hushållning”. Det ska också finnas en transparens i vilka prioriteringar som görs och på vilka grunder samt hur utfallet blir. För att uppnå ett sådant arbetssätt krävs tydlighet och tilltro till processen och stor delaktighet från olika nivåer och delar i organisationen.”*
> (Motala kommun 2018e)

Riktlinjerna består av två delar: riktlinjer för planeringsprocessen samt riktlinjer för uppföljningsprocessen. Planeringsprocessen beskrivs som en årlig process för planering och dimensionering av kommunens verksamhet och resurser, medan uppföljningsprocessen är en kontinuerlig process för att följa upp och styra kommunens verksamhet så att den utvecklas i beslutad riktning.

Verksamhetsanalyser
Ett uppdrag avseende att genomföra verksamhetsanalyser inom respektive förvaltning gick ut i *februari* 2018. Syftet med att göra en verksamhetsanalys är att: ”beskriva och värdera nuläge och framtid tillsammans med behov av prioriteringar samt ge förslag till effektiviseringar och ransonering utifrån de ekonomiska förutsättningarna.” Detta för att ”skapa större delaktighet i den strategiska planeringen och förbättra beslutsunderlagen”.

Verksamhetsanalysen bygger på två formulär där en beskrivning görs av:

1. Tillkommande behov som nämnden lyft för gemensam prioritering med utgångspunkt i ekonomisk avstämning:
- Verksamhet
- Problem/Behov
- Målgrupp
- Planerad åtgärd
- Tillkommande nettokostnad år 2019, 2020 samt 2021
- Kommentar

2. Områden som är möjliga att effektivisera eller ransonera
- Verksamhet
- Problem/Behov
- Målgrupp
- Nuvarande åtgärd
- Möjlig kostnadsminskning/intäktsökning år 2019, 2020 samt 2021
- Kommentar
- Ev omställningskostnader för effektiviseringsåtgärden.

Strukturen för att arbete med verksamhetsanalyser har kommunen hämtat från e-delegationens vägledning för nyttorealisering[7] (Motala kommun 2018h). Efter att förvaltningarna tagit fram sina verksamhetsanalyser tar nämnderna därefter ställning till dem och fattar beslut i *april*.

Prioriteringsforum
I *maj* 2018 hölls för fjärde året i rad ett tvådagars Prioriteringsforum där nämndordföranden, kommunfullmäktiges ordförande, förvaltningschefer, kommundirektör, ekonomichef, utvecklingschef, personalchef, drifttekniker, lokalstrateg, ekonomistrateg och projektledaren för utvecklingsarbetet (controller) närvarade. Syftet med dagen var att alla skulle få en bild över förvaltningarnas verksamhetsanalyser som gjorts och över kommunens kommande ekonomiska förutsättningar, att gemensamt peka ut tillkommande behov och möjliga ransoneringar och effektiviseringar som ska värderas och konsekvensbeskrivas samt diskutera vägval och prioriteringar inför kommande beslut i kommunstyrelsen. (Motala kommun 2018d)

Kommundirektören inledde den första dagen med en kort sammanfattning av de framtida utmaningar som identifierats: välfärdens finansiering, välfärdens tillväxt, nya arbetssätt och digitalisering samt en dynamisk föränderlig omvärld.

[7] Med begreppet nyttorealisering avses ”ett aktivt och systematiskt arbete med att säkerställa och optimera nyttan med de förändringar vi avser genomföra” (E-delegationen 2014).

Detta mot bakgrund av de framtidsutmaningar som SKL pekat på för det kommunala uppdraget för de kommande åren (SKL 2018), se Bilaga I. En tillbakablick gjordes också av projektledaren över prioriteringsarbetet från 2014 och framåt, vilket summeras i Figur 11 (Motala kommun 2018d).

Tid	Kostnadsram	Aktiviteter
våren 2014	Politiska prioriteringar 42 m Kr	Första verksamhetsanalyserna inför 2015 Utbildning tillsammans med Prioriteringscentrum i prioriteringsmodellen för förvaltningschefer och verksamhetschefer
våren 2015	Politiska prioriteringar 6 m Kr	Verksamhetsanalyser inför 2016 Beslut om att göra fördjupade verksamhetsanalyser
nov 2015-april 2016	Politiska prioriteringar 30 m Kr Definierat lägst prioriterat 13 m Kr	Fördjupade verksamhetsanalyser inför 2017 med stödteam
våren 2017	Politiska prioriteringar 26 m Kr Generella effektiviseringar 20 m Kr Riktade effektiviseringar 12 m Kr	Verksamhetsanalyser inför 2018 Utbildning tillsammans med Prioriteringscentrum i prioriteringsmodellen för chefer och stödfunktioner
våren 2018	Politiska prioriteringar Generella effektiviseringar Riktade effektiviseringar	Verksamhetsanalyser inför 2019 Nyttorealisering

Figur 11. Summering av prioriteringsarbete 2014–2018 (Motala kommun 2018d).

Ekonomichefen redogjorde för de finansiella målen för 2018 (soliditet, resultatmål och skuldtak), vilka strategier som finns för att nå målen (delaktighet, systematiskt utvecklingsarbete och verktyg för omställning) samt hur förutsättningarna ser ut inför arbetet med Mål- och Resursplan 2019 (t ex effektiviseringsbehov, finansiella mål, vilka preliminära ramar förvaltningarna har som ska ligga till grund för deras verksamhetsanalyser, uppdragen till förvaltningarna att ta fram förslag på effektiviseringar och ransoneringar respektive till kommunledningsförvaltningen att ta fram förslag på kommungemensamma effektiviseringar samt befolknings- och skatteprognos). Bedömningen var att det inte finns ett ekonomiskt utrymme för prioriteringar av tillkommande behov. (Motala kommun 2018d)

Sammantaget visar nämndernas yttranden över förvaltningarnas verksamhetsanalyser att summan beräknad för tillkommande behov (80 m Kr) vida översteg nämndernas förslag till effektivisering och ransonering (knappt 13 m Kr) och kommunstyrelsens yttrande över möjliga kommungemensamma prioriteringar (ca 5,6 m Kr). I flera fall beräknades även medel krävas till omställning för att kunna genomföra dessa förslag. (Motala kommun 2018d)

Avsikten inför Prioriteringsforum var att ta fram ett förslag till beslut om resurstillskott, effektiviseringar och ransoneringar, detta visade sig dock inte vara möjligt. För att komma vidare och nå dit hade nämndernas yttranden inför denna dag bearbetats av kommunledningen och sorterats upp i fyra kategorier med belopp för åren 2019, 2020 och 2021 (Motala kommun 2018d):

1. Tillkommande behov (netto) till följd av beslutade investeringar inom ”grunduppdraget”
2. Tillkommande behov, förutsättningar för framtida omställning/effektivisering
3. Behov som inte ryms inom finansieringsramen
   a. Finansieras inom ram i grunduppdraget
   b. Behov/kostnader behöver omprövas med förslag till alternativa åtgärder för effektivisering, alternativ finansiering samt avveckla helt/delvis
4. Övriga beräknade förslag till effektiviseringar/ransonering
   a. Kommungensamma förslag till effektivisering
   b. Nämndspecifika förslag till effektivisering och ransonering.

Efter denna kommunövergripande presentation och diskussion gjordes en genomgång av respektive förvaltnings lägesbedömning och yttrande inför MoR 2019. Kommundirektören avslutade sedan dagen med en summering av sina slutsatser och analyser avseende strategiska vägval när det gäller dels behov av politiska beslut dels styrning och ledning.

Dag två fortsatte diskussionerna från den första dagen. Kommunens nya planeringsprocess förklarades av projektledaren för prioriteringsarbetet (controller på kommunledningsförvaltningen). Denna process kom att prövas under 2018 och framåt (beskrivning av planeringsprocessen, se kapitel 4.4).

Enligt planen ska beslut om resursfördelning fattas i augusti och beslut om ramfördelning tas av kommunstyrelsen i oktober och av kommunfullmäktige i november. Nämndernas budget ska beslutas i januari/februari, Lokalt utvecklingsprogram antas i februari/mars och slutligen verksamhetsplaner besluts om i april.

Flera nämndordföranden kommenterade att de ansåg att det är bra att kommunen håller fast i sin nya arbetsmetod i planeringsprocessen med verksamhetsanalyser och prioriteringsdiskussioner, att arbetet hålls ihop och att detta arbetssätt ger dem ett bra material att diskutera. *”Det är nu det gäller, håll i och håll ut!”* som en politiker uttryckte det.

Även oppositionen tog del av arbetet med planeringsprocessen. De fick kommande dag samma information av kommundirektören som givits under Prioriteringsforum.

Dagen fortsatte med diskussioner i grupper utifrån frågeställningarna:

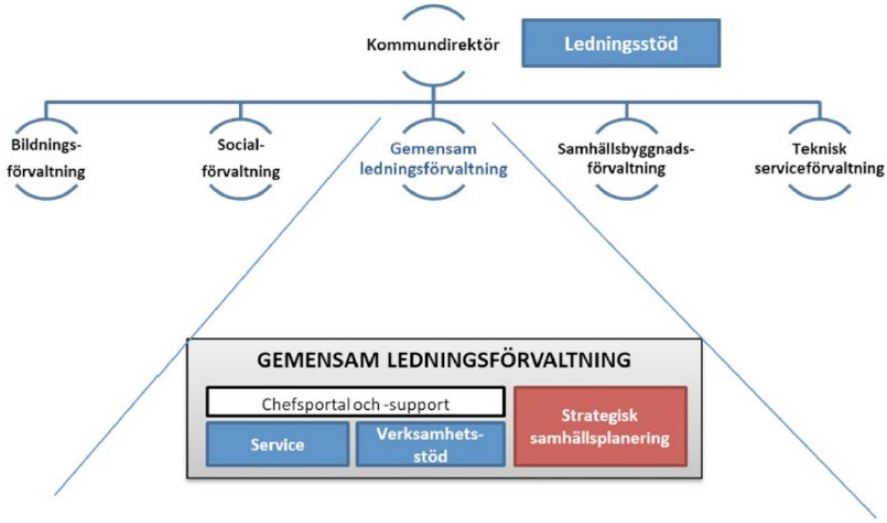
- Hur ser förutsättningarna ut för fortsatta effektiviseringar i den storleksordningen som krävs? (hinder, möjligheter)
- Hur kan vi säkra att vi har en trygg och transparent prioritering inför nästa mandatperiod? (grunduppdraget, förändring – effektivisering, investering)
- Hur kan vi skärpa vårt gemensamma arbete med att trygga kompetensförsörjningen?

Efter en summering av gruppdiskussionerna redogjorde Kommundirektören för arbetet med den kommande omorganisationen av kommunens ledningsorganisation (se beskrivning nedan). Dagen avslutades med att Prioriteringscentrum presenterade sina reflektioner över kommunens arbete med prioriteringar och kommenterade hur utvecklingen sett ut över tid, vilka befintliga rutiner som nu finns samt viktiga förutsättningar och åtgärder för deras utvecklingsarbete.

I *november* fattade kommunstyrelsen beslut om resursfördelning, Mål och resursplan 2019 (Motala kommun 2018c) och i *december* antog kommunfullmäktige beslutet.

Omorganisation

I *september* 2018 beslutade kommunstyrelsen om en ny ledningsorganisation för kommunstyrelsen. Förändringen innebär att den tidigare kommunledningsförvaltningen övergår till att bli en gemensam ledningsförvaltning som kan ge stöd och service till hela kommunen, med kommundirektören som förvaltningschef, och att stödfunktioner i form av ekonomer, controllers och HR-personal övergår från tidigare respektive förvaltning till den nya kommungemensamma ledningsförvaltningen. Den gemensamma ledningsförvaltningen delas in i tre områden: service, verksamhetsstöd och ledningsstöd. Även området strategisk samhällsplanering kommer att inkluderas i den nya förvaltningen, vilket är en effekt av en förändrad samhällsbyggnadsorganisation, se Figur 12 (Motala kommun 2018a).



Figur 12. Ny ledningsorganisation (Motala kommun 2018a).

Val av ny politisk ledning

Valet i *september* 2018 innebar ett majoritetsskifte i kommunen; från att ledas av Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet under beteckningen Solidariskt Motala, till ett minoritetsstyre av Alliansen bestående av Nya Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna. Alliansen saknar dock tre mandat för att nå egen majoritet. Den nya mandatfördelningen i kommunen blev (totalt 57 ledamöter):

- Socialdemokraterna (17)
- Nya Moderaterna (15)
- Sverigedemokraterna (8)
- Centerpartiet (4)
- Liberalerna (4)
- Vänsterpartiet (4)
- Kristdemokraterna (3)
- Miljöpartiet de gröna (2)

Den nya kommunfullmäktige tillträdde i oktober 2018.

Reviderat ledningssystem
Motala kommun beslutade att införa en revidering av sitt ledningssystem inför den nya mandatperioden. Beslutet fattades av kommunstyrelsen i oktober 2018 och av Kommunfullmäktige i *november* (Motala kommun 2018b). Syftet med Motala kommuns ledningssystem (LedMot) är att: *”ange principer och system för hur kommunen ska ledas och styras för att skapa största möjliga nytta för medborgare och kunder”*.

Ledningssystemet har reviderats vid varje ny mandatperiod sedan det först antogs år 2010. I revideringen inför mandatperioden 2019–2022 har översynen beaktat erfarenheter från målstyrning samt Tillitsdelegationens[8] förslag till en mer tillitsbaserad styrning. Dessa har vävts in i det reviderade LedMot i beskrivningen av identifierade framgångsfaktorer för ledning och styrning av kommunens verksamhet (Motala kommun 2018b):

- Vi genomför lokal politik
- Vi samverkar för helheten
- Vi skapar nytta för medborgare och kunder
- Vi är en lärande organisation
- Våra kärnvärden vägleder oss.

Mål- och resursplan
Liksom tidigare år pågick under hösten 2018 ett arbete med att ta fram en ny Mål- och resursplan (MoR), där mål och resurser för kommunstyrelsen och nämnder preciserades (Motala kommun 2018c). I och med majoritetsskiftet i kommunen utgick skrivningarna från Alliansens förslag till Mål och Resursplan 2019 med plan 2020–2021. Beslut om Mål- och resursplan för 2019 fattades av kommunstyrelsen i *november* och av kommunfullmäktige i *december*. Oppositionen Solidariskt Motala respektive Sverigedemokraterna tog fram separata Mål- och resursplaner, dessa bifogas i kommunstyrelsens beslut.

Beslutet omfattar bl a:

- punkten 14: ”Kommunfullmäktige uppdrar till kommunstyrelsen att i dialog med nämnderna leda arbetet med att effektivisera, ransonera och prioritera för motsvarande 38 miljoner kronor. Besluten fattas av kommunstyrelsen.”
- punkten 18: ”Nämnderna och styrelsen ska i sina respektive Mål och Resursplaner beskriva per investeringsprojekt, dess inriktning/omfattning, effekter och förändrade driftkostnader till följd av investeringen.” (Motala kommun 2018c)

[8] Tillitsdelegationen fick 2016 i uppdrag att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor kan utvecklas och i större omfattning ta tillvara medarbetarnas kompetens och erfarenhet.
Mer om Tillitsdelegationen och deras arbete finns på hemsidan http://tillitsdelegationen.se/ .

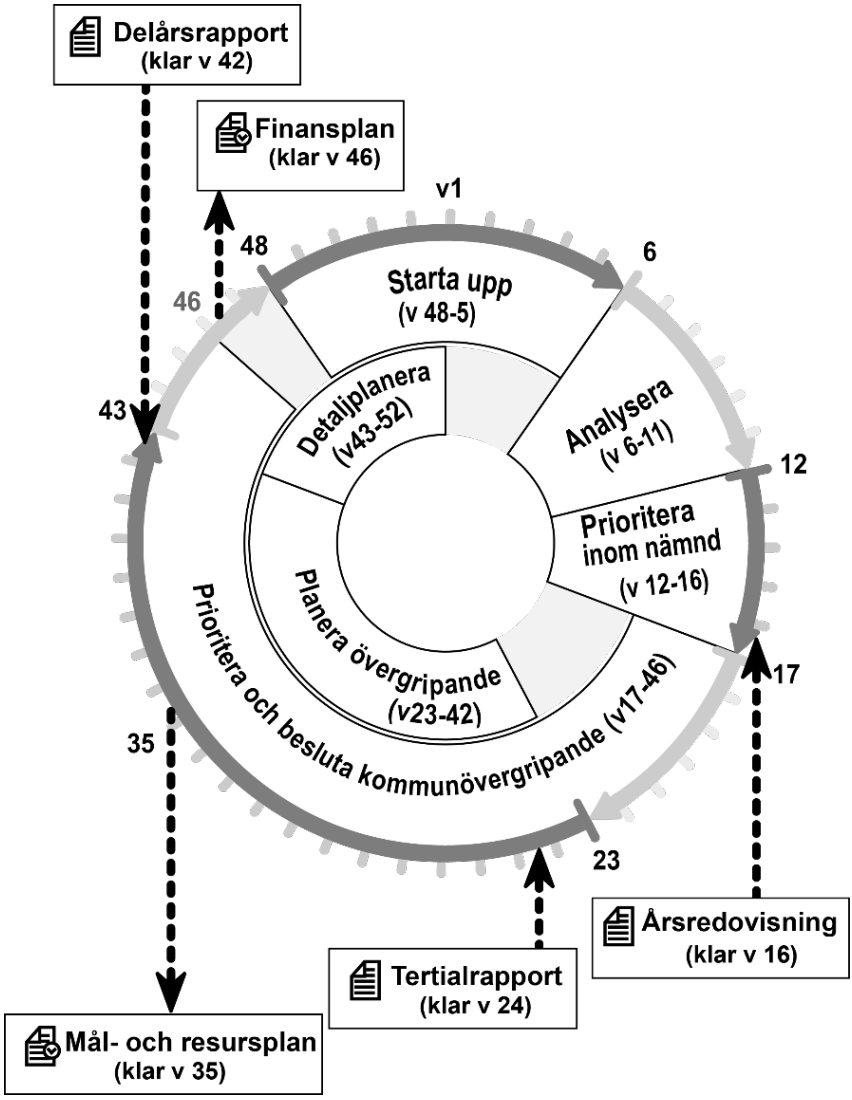
4.4. Prioriteringsarbete i Planerings- och uppföljningsprocessen

I detta kapitel presenterar vi verktyg och process för prioriteringsarbete som kan användas i den utvecklade Planerings- och uppföljningsprocess. Processen bygger på de riktlinjer som kommunstyrelsen beslutade om i februari 2018 och som arbetades in i revideringen av kommunens ledningssystem hösten 2018.

I den nya Planerings- och uppföljningsprocessen ingår prioriteringsarbetet som en tydlig och integrerad del. Inom denna process får politikerna beslutsunderlag för prioritering och för styrning av verksamheten, medan förvaltningschefer får mål och ramar för sina uppdrag samt underlag för att styra verksamheten i beslutad riktning. Processen innefattar också en kontinuerlig uppföljning för att säkerställa att styrningen går i beslutad riktning.

För varje år görs en detaljerad tidplan samt anvisningar och mallar för förvaltningarnas arbete. Inför varje verksamhetsår beslutar kommunfullmäktige om Mål- och resursplan (MoR) för styrelsen och nämnderna. I varje nämnd beslutas sedan om en konkretisering av MoR och om verksamhetsplan för respektive förvaltning samt nämndernas internkontrollplan. I den processen har data från uppföljningen en viktig del.

Planeringsprocess
Riktlinjerna för den årliga planeringen omfattar sex delprocesser med ett antal definierade aktiviteter som är ansvarssatta och tidsatta över en årscykel (se Figur 13).



Figur 13. Årlig planeringsprocess bestående av sex delprocesser. Modifierat exempel (Motala kommun 2018e). Illustration: Robert Krevers.

1. Starta upp (vecka 48–5)
- Utvärdering av föregående års process, diskussion och sammanfattning i en förbättringsplan.
- Fastställande av årets tidplan, anvisningar och mallar för alla delar i planeringsprocessen.
- Fastställande av preliminära ramar och ekonomiska parametrar, såsom preliminära driftramar per förvaltning och investeringsutrymme utifrån beslutade finansiella mål.
- Uppstartsmöte för chefer och stödfunktioner som ska delta i arbetet med verksamhetsanalyser.
- Tillgängliggörande av statistik och information som ska ligga till grund för verksamhetsanalyser.

2. Analysera (vecka 6–11)
- Analys och värdering av nuläge och framtid inkl behov av prioriteringar i verksamhetsanalyser samt framtagning av förslag till effektiviseringar och ransoneringar utifrån de ekonomiska förutsättningarna.
- Kvalitetssäkring och sammanfattning av verksamhetsanalys inför nämnd.

3. Prioritera inom nämnd (vecka 12–16)
- Strategidiskussioner i nämnder kring verksamhetsanalysernas beskrivning av nuläge, framtid och prioriteringsbehov.
- Avvägning av strategidiskussion med avseende på behovsbedömning och anpassning av prioriteringar inför nämndernas yttrande görs av förvaltningschefer och nämndordföranden.
- Beredning av förslag till yttrande, vilket innehåller beslut om prioriteringar inom nämndernas ramar, förslag till kommunövergripande prioriteringar och investeringsprioriteringar samt förslag till effektivisering och ransonering, görs av förvaltningschefer och beskrivs enligt prioriteringsmodellen och innehåller en konsekvensanalys.
- Yttrande från nämnder och styrelsen med beslut om prioriteringar utifrån respektive förvaltningschefs förslag.

4. Prioritera och besluta kommunövergripande (vecka 17–46)
- Sammanställning och analys av nämndernas yttrande inkl värdering av gemensamma behov enligt beslutade perspektiv, vilket leder fram till förslag till gemensamma prioriteringar, effektiviseringar och ransoneringar, som beskrivs enligt prioriteringsmodellen och innehåller en konsekvensanalys samt behandlas på Prioriteringsforum.
- Uppdatering av ekonomiska förutsättningar och finansiering av kommunens verksamhet utifrån befolkningsprognos och skatteprognos, vilket tydliggör utrymmet för prioriteringar på Prioriteringsforum.

- Genomförande av Prioriteringsforum, med diskussion om förslag till gemensamma prioriteringar och dess finansiering. Genomförs med såväl majoritet som med opposition, vid separata tillfällen.
- Beredning av förslag till MoR utifrån diskussionen på Prioriteringsforum.
- Beslut om MoR (d v s resursfördelning inom drift och investeringar, politisk inriktning samt förslag till finansiering) i kommunstyrelsen samt i kommunfullmäktige, vilken blir styrande för nämndernas planeringsarbete i delprocesserna Planera övergripande och Detaljplanera.
- Uppdatering av ekonomiska förutsättningar och finansieringen av kommunens verksamhet utifrån en reviderad skatteprognos för att tydliggöra de slutliga förutsättningarna inför beslut om finansplan.
- Beslut om finansplan i kommunstyrelsen samt i kommunfullmäktige, inkl resursfördelning per nämnd och verksamhetsområde, samt beslut om skattesats, taxor och målnivåer.

5. Planera övergripande (vecka 23–42)

- Genomförande av förvaltningarnas uppstartsmöte för höstens övergripande planeringsarbete.
- Utarbetande och beredning av förslag till verksamhetsplanens inriktning, övergripande resursfördelning och taxor utifrån beslutad MoR, av förvaltningar.
- Beslut om taxor för kommande verksamhetsår inom nämnder.
- Genomförande av riskanalys och internkontroll inom förvaltningarna. Samt bedömning av hur de ska hanteras, av förvaltningar.
- Beslut om verksamhetsplanens övergripande inriktning inom nämnder och resursfördelning på verksamhetsnivå, vilket blir styrande för enheternas arbete med budget och verksamhetsplan.

5. Detaljplanera (vecka 43–52)

- Upprättande av verksamhetsplan och budget per enhet, d v s en detaljerad resursfördelning och verksamhetsplanering på enhetsnivå, med utgångspunkt i nämndens beslut om övergripande resursfördelning och inriktning.
- Information till nämnder om genomförd riskanalys och förslag till kontrollplan, av förvaltningschefer.
- Beredning av förslag till nämndernas MoR, verksamhetsplan och internkontrollplan, av förvaltningar, med utgångspunkt i nämndernas beslut om övergripande resursfördelning, inriktning, genomförd riskanalys samt kommunfullmäktiges beslut om finansplan och internkontrollplan.
- Genomförande av facklig samverkan på förvaltningarna inför nämndernas beslut om MoR, verksamhetsplan och internkontrollplan.
- Beslut i nämnder om MoR, verksamhetsplan och internkontrollplan för kommande år.

– Avstämning och godkännande av planering av verksamhet och resurser i beslutsstödsystemet av stödfunktioner inom ekonomi och controller.

Uppföljningsprocess
Riktlinjerna för den kontinuerliga uppföljningen beskriver fyra delprocesser (se Figur 14). Syftet med uppföljningen uttrycks i riktlinjerna som:

> *”Uppföljningsprocessen ska säkerställa en kontinuerlig uppföljning samt rapportering av kommunens verksamhet och resurser för att möjliggöra styrning så att verksamheten utvecklas i beslutad riktning.”*
> (Motala kommun 2018e)

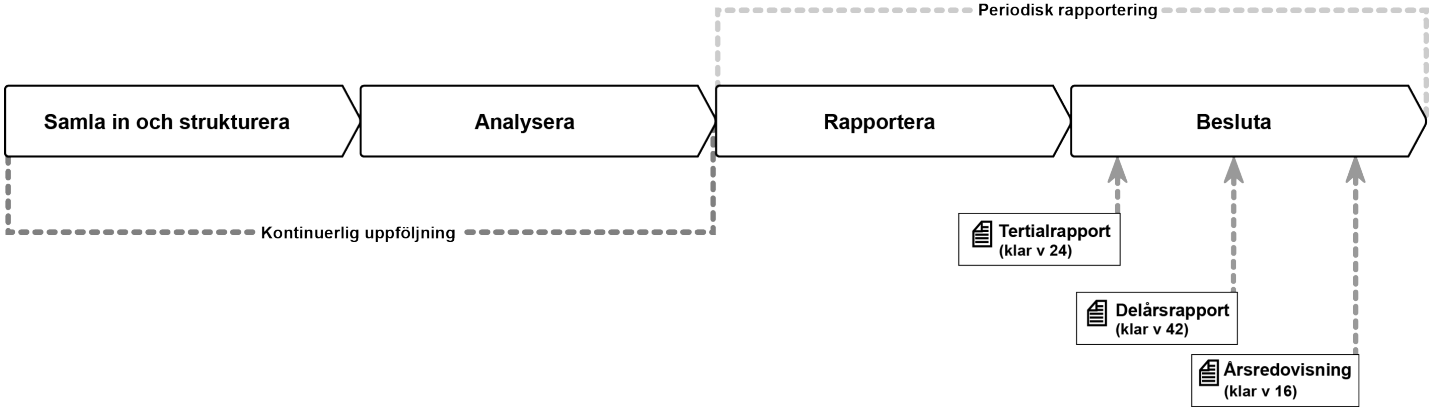
1. Samla in och strukturera
– Utvärdering av föregående uppföljningstillfälle för att säkerställa att den kommande analysen har rätt fokus och innehåll.
– Insamling av relevanta utfallsdata för att möjliggöra uppföljning av verksamhet och resurser.
– Uppdatering av utfall av verksamhet och resurser i beslutsstödsystemet.
– Kvalitetssäkring av utfallet som ska utgöra underlag i delprocessen
– Analysera.

2. Analysera
– Analys för att konstatera om avvikelser finns när det gäller antingen ekonomi eller verksamhet.
– Analys och dokumentation av orsaker till avvikelser i beslutsstödsystemet, med målet att finna dess orsak och ge lämpliga åtgärder.
– Prognostisering för att kartlägga förväntade avvikelser kommande helår.
– Dialog med överordnad nivå i organisationen för att informera och diskutera åtgärder för avvikelser som att tilldelad resursfördelning riskerar att överskridas eller de beslutade målen och inriktningen för verksamheten riskerar att inte kunna uppnås.
– Förslag och vidtagande av åtgärder av ansvarig chef vid konstaterade eller befarade avvikelser.
– Återkoppling till verksamheter och medarbetare av ansvarig chef om vilka åtgärder som behöver vidtas. I sammanhanget ska framgångsrika arbetssätt och metoder uppmärksammas för att sprida goda exempel på verksamhetsutveckling.

3. Rapportera
– Sammanfattning, värdering och prioritering av åtgärder i en tjänsteskrivelse från förvaltningen, utifrån de tre uppföljningstillfällena under året (tertial- och delårsrapport samt årsredovisning) för att ge en översiktlig bild av

resurs- och verksamhetsavvikelser och dess orsaker. Behov av åtgärder värderas, prioriteras och föreslås.
- Presentation av uppföljningen och diskussion i ansvarig nämnd, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

4. Besluta
- Värdering i ansvarig nämnd, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige samt eventuell komplettering av förslag till åtgärder.
- Beslut om åtgärder som ska verkställas i ansvarig nämnd, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, för att säkerställa att resurstilldelningen kan hållas och beslutade mål och inriktning kan nås.
- Kommunikation och återkoppling internt i organisationen samt externt på kommunens hemsida.



Figur 14. Uppföljningsprocessen i Motala kommun, bestående av fyra delprocesser. (Motala kommun 2018e).

Prioriteringsarbete och prioriteringsmodell
Begreppen prioritering, ransonering och effektivisering är grundläggande begrepp i resursanvändning. I utvecklingen av Motala kommuns prioriteringsarbete har vi återkommande talat och diskuterat med tjänstemän, politiker och verksamhetsansvariga bl a om dessa centrala begrepp som anknyter till prioriteringsarbete inom en budget. Det har varit en del i att skapa en gemensam kunskap om vad dessa begrepp betyder och innebär samt hur de förhåller sig till varandra, vilket beskrivs i korthet nedan.

Prioritering, innebär att sätta något framför något annat så att en rangordning uppstår. Det kan göras i val mellan två olika behov och åtgärder som vägs mot varandra eller det kan vara en lång lista av behov och åtgärder som rangordnas från högst till lägst. I en resursfördelning bör ett högt rangordnat behov och åtgärd innebära att det prioriteras till att få full finansiering medan det som är lägre i en rangordning kan komma att ransoneras d v s det får mindre resurser och kan inte utföras fullt ut eller det måste tas bort helt.

Ransonering, innebär en minskning av resurser och sämre resultat än vad det skulle bli med optimala resurser. Eftersom svenska kommuners (liksom regioners) åtagande till största delen är skattefinansierad går inte resurserna att öka nämnvärt genom ökade intäkter, även om behov och efterfrågan ökar. Det innebär att vissa åtgärder inte kan utföras utan måste ransoneras eftersom behoven i befolkningen oftast överstiger tillgängliga resurser. Systematiskt prioriteringsarbete ger ett bra stöd för vad som på goda grunder kan/bör ransoneras och vad som inte kan/bör ransoneras. Prioritering och ransonering är således starkt kopplade till varandra.

Effektivisering, innebär att använda resurser ska ge ett högre värde jämfört med utgångsläget. Effektivisering är framför allt kopplat till ett aktivt och kontinuerligt kvalitetsarbete med avsikt att förbättra arbetsprocesser och genom det frigöra resurser som kan användas för att tillgodose andra prioriterade behov och åtgärder. Ibland kan en effektivisering först kräva mer resurser för att t ex göra en investering i något som på sikt förväntas ge ett mervärde.

Besparing, innebär en minskning av kostnader oavsett resultat. Det är nödvändigt att verksamheter håller sin budget och därför behöver ibland kostnader minskas, det kan ske genom ransonering eller effektivisering.

Det finns flera viktiga skäl till att i en organisation ha kunskap om, förstå och använda dessa begrepp på ett korrekt sätt, både inåt och utåt. Det ökar den gemensamma förståelsen för vad man talar om och det skapar rätt förväntningar, på så sätt kan missförstånd, misstro och besvikelse undvikas.

Begreppet effektivisering kan ibland även användas felaktigt för sådant som inte är en effektivisering utan en ransonering. Ransonering och omfördelning av begränsade offentliga resurser är nödvändigt för att kunna tillgodose högre prioriterade behov och det är en process som bör bygga på en systematisk prioritering. Att dessa begrepp används med olika innebörd minskar troligen förståelsen bland medborgare för de villkor som kommuner och regioner har för sitt uppdrag – nämligen begränsade resurser. Och på sikt kan det sänka förtroendet för beslutsfattare om det leder till en uppfattning om att de inte menar vad de säger.

Planerings- och uppföljningsprocessen utgör stommen för prioriteringsarbetet. Inom den produceras fakta och analyser som utgör beslutsunderlag, en viktig sådan är verksamhetsanalyserna. Dessa ger information om varje verksamhets styrkor, möjligheter, svagheter och hot avseende nuläge och förväntad utveckling i relation till verksamheternas uppdrag, produktionsmål och kvalitetsmål. De belyser läget för medborgare/kund, medarbetare och ekonomi, se Figur 15.

Verksamhetens uppdrag:				
Perspektiv	**Nuläge:** Styrkor och svagheter	**Framtid och omvärld:** Möjligheter och hot	**Prioriterade områden**	**Lägst prioriterat**
Kund/medborgare				
Medarbetare				
Ekonomi				
Hållbarhet				

Figur 15. Mall för fördjupad verksamhetsanalys (Motala kommun 2016d samt 2016b).

Förvaltningarna analyserar faktaunderlagen och lägger fram förslag för prioritering. Förslagen presenteras för nämnderna som beslutar om prioriteringar, effektiviseringar och ransoneringar för det som kan genomföras inom nämnden. Alla förslag till kommunövergripande prioriteringar, effektiviseringar och ransoneringar diskuteras vid ett gemensamt Prioriteringsforum för kommunstyrelse och ledningar för alla nämnder och förvaltningar.

Förslagen ska beskrivas enligt kommunens prioriteringsmodell och den mall som utvecklades under åren 2014–2015 och som i stort sett har varit den samma sedan 2015 (Bäckman & Krevers 2017, Motala kommun 2017h och 2018e). Det enda som ibland har varierat är var i mallen som kolumnen för kostnader har presenterats men alla begreppen och skalorna som ingår i modellen är desamma, se Figur 16. Syftet med modellen är:

> *”att skapa transparens för vilka prioriteringar som görs, på vilka grunder och vad den förväntade nyttan/effekten är av prioriteringen/ effektiviseringen/ ransoneringen.”*
> (Motala kommun 2018e)

Problem	**Målgrupp**	**Åtgärd**	**Svårighets-grad** Skala: Mycket stor, Stor, Måttlig, Liten	**Effekt av åtgärden** Mycket stor, Stor, Måttlig, Ingen	**Nytta för målgrupp** Skala: Mycket stor, Stor, Måttlig, Ingen	**Kostnad**	**Kostnads-effektivitet** Skala: Mycket hög, Hög, Måttlig, Låg	**Rang-ordning** 1–10
Beskriv den nuvarande problem-situationen – dvs det behov som åtgärden förväntas svara emot. Här ska problemets omfattning och varaktighet beskrivas samt vilka risker som finns om problemet inte åtgärdas.	Beskriv avgränsning för vilka/vad problem-situationen gäller: Individ/ Medborgare Samhälle Organisation	Beskriv vilken åtgärd som vi gör för att åtgärda problemet. Om det redan finns en åtgärd idag som ska ersättas med en annan åtgärd så beskrivs båda alternativen.	Värderas utifrån något av följande områden: Individ/ Medborgare Samhälle Organisation		Värderas utifrån effekt och något av följande: Individ/ Medborgare Samhälle Organisation	Ange belopp i tkr per år		

Figur 16. Mall för förslag i resursfördelningsprocessen enligt Motala kommuns prioriteringsmodell (Bäckman & Krevers 2017, Motala kommun 2017h och 2018e).

Motalas prioriteringsmodell har arbetats fram och prövats i kommunen under åren 2013–2015. Den utgör en struktur för att beskriva de problem/situationer och åtgärder som kan bli föremål för en rangordnad prioritering. I modellen bedöms problemet/situationens svårighetsgrad, åtgärdens effekt och nytta samt dess kostnad och kostnadseffektivitet. Dessa aspekter har alla betydelse och vägs samman. De olika åtgärdsbehov som finns rangordnas sedan i förhållande till varandra. Det gör att prioriteringarna sker på lika grunder, se Figur 16.

Prioriteringsmodellen går att använda för tre typer av målgrupper och målområden (samhälle, individ/medborgare och organisation[9]):

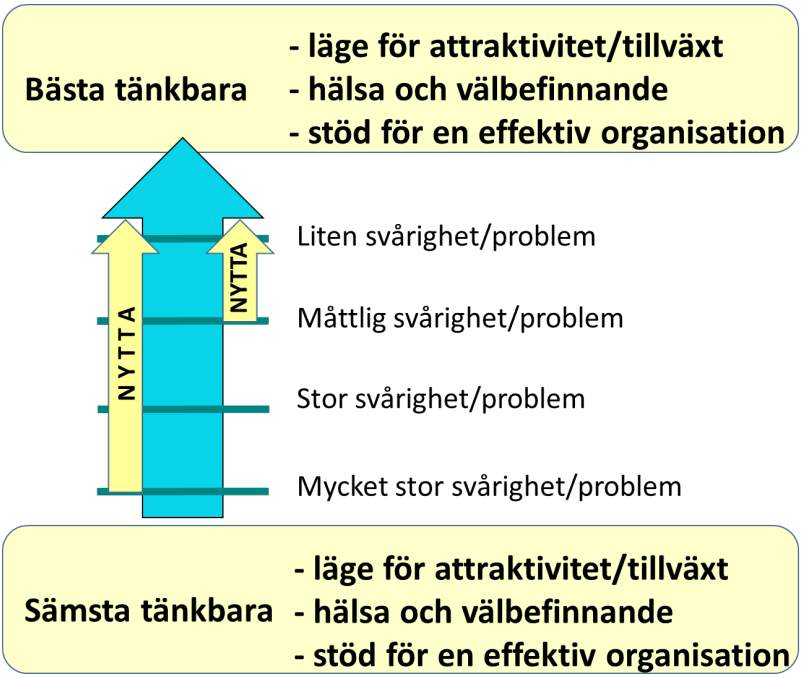
- *Samhällets attraktivitet/tillväxt:*
  - 45 000 invånare
  - fördubblad besöksnäring
  - 4 500 företag (arbetstillfällen)
  - 1 000 nya lägenheter
  - Östergötlands mest kända platsvarumärke.

- *Individers hälsa och välbefinnande:*
  - hälsa
  - meningsfull tillvaro
  - sysselsättning

- *Organisation:*
  - effektivitet
  - ändamålsenlig
  - servicenivå

Bedömning av problemets svårighetsgrad och nytta av åtgärden görs i förhållande till kommunens mål, se Figur 16 samt Bilaga II: bild 1–3. Problemets svårighetsgrad bedöms utifrån kommunens mål för samhällets tillväxt, individers hälsa och välbefinnande, samt mål för en effektiv organisation, se Figur 16 samt Bilaga II: bild 4. Problemets svårighetsgrad avgörs av hur långt från målet nuvarande läge är eller bedöms kunna bli om ingen åtgärd sätts in. Effekt bedöms utifrån åtgärdens effekt på problemet. Nytta bedöms utifrån i vilken grad åtgärden kan bidra till att uppnå satta mål för målgrupp/målområde. Alla bedöms på en fyrgradig skala (liten, måttlig, stor, mycket stor).

[9] För mer information, se: Bäckman K, Krevers B. 2017. Prioriteringar över kommunala förvaltningsområden – ett utvecklingsarbete i Motala kommun. Rapport 2017:1. Linköping: Prioriteringscentrum.



Figur 16. ”Bedömningsskalor” för problemens svårighetsgrad och nytta för samhälle, individ och organisation.

I Prioriteringsmodellen ställs åtgärders nytta i relation till åtgärders kostnader samt den förväntade kostnadsutvecklingen för ett antal år framåt, se Figur 1. Sammantaget ger det underlag för att bedöma om dessa kostnader är rimliga i förhållande till vad åtgärden kan uppnå och om åtgärden kan anses kostnadseffektiv, även det bedöms på en fyrgradig skala (låg, måttlig, hög, mycket hög), se Figur 15.

De olika aspekterna (svårighetsgrad, effekt, nytta, kostnad, kostnadseffektivitet) vägs därefter samman och utgör sammantaget underlag för beslut om förslaget ska genomföras, helt eller delvis eller inte alls, se Figur 16. Avsikten med att tillämpa prioriteringsmodellen är att få ett systematiskt stöd i bedömningen av vad som bör prioriteras i en resursfördelning, vad som bör kunna effektiviseras och vad som bör kunna ransoneras (Bäckman och Krevers 2017).

5. REFLEKTIONER

I detta kapitel lyfter vi fram en del av de strategier som använts i utvecklingen av prioriteringsarbetet under de senare åren i Motala kommun. Vi kommenterar också en del som knyter an till hela utvecklingsprocessen från dess start 2013. Med strategier menar vi i det här sammanhanget, aktiviteter som använts för att gynna införande av ett systematiskt prioriteringsarbete som en hållbar rutin i planerings- och uppföljningsprocess i kommunens ledningssystem.

Flertalet av de komponenter som var viktiga under de första åren av utvecklingsarbetet är fortfarande giltiga och betydelsefulla i denna period, såsom tydlig vision, ledarskap, delaktighet, öppenhet, kommunikation, förändringsresurs, stegvis utveckling och utvärdering. Sammantaget är detta ett bra exempel på systematiskt förbättringsarbete utifrån ledningsnivån och som samtidigt förbereder en god implementering i en organisation genom att politiker, kommunledningstjänstemän och chefer på olika sätt var delaktiga i det arbetet. En av slutsatserna i vår förra rapport var att det fanns en uppsättning goda förutsättningar för utvecklingsarbetet i Motala kommun och vi betonade följande:

> *”Framför allt handlar det om att det fanns en uthållig politisk ledning och tjänstemannaledning, ett uttalat motiv och syfte, en vilja till utveckling samt kompetens och förmåga till att utveckla kunskap hos de aktörer som initierade och genomförde förändringsarbetet.”*

Vi menar att detta fortfarande gäller. Det räcker dock inte enbart med goda förutsättningar, utan också om att välja och omsätta strategier för att komma framåt.

Hålla fast vid målbilden

Det motiv och den avsikt som Motala kommun formulerade i starten för utvecklingen av sitt prioriteringsarbete har varit vägledande under alla de år som utvecklingen har pågått. Deras avsikt har hela tiden varit att skapa utrymme för högt prioriterade nya insatser för att öka uppfyllelsen av kommunens visioner och mål, vilket skulle ske genom att ta bort eller minska lågt prioriterade insatser. Betydelsen av att initialt formulera och skriva ett dokument om utvecklingsarbetens motiv och syfte ska inte underskattas. Det ger stöd för att ”hålla i och hålla ut”, särskilt när det gäller långa förändringsprocesser, det ger ett stöd för att kunna hålla kvar riktningen och förståelse för hur arbetet behöver utvecklas. Det kan motverka att förändring sker ad hoc om ledningen kan hålla fast sitt syfte och motivet för utvecklingsarbetet, över tid, det skapar kontinuitet i arbetet.

Det tar tid att förändra tänkesätt och arbetsprocesser på ett hållbart sätt och det är snarare förväntat, än en överraskning, att det uppstår svårigheter. En gemensam vision om vad förändringen ska ge är därför av avgörande betydelse samt att det under arbetets gång bland involverade aktörer finns en upplevelse av nytta med de aktiviteter som görs och att man är på rätt väg. I Motala kommun har det funnits en nödvändig uthållighet i både politisk ledning och tjänstemannaledning, vilket har varit centralt för att nå framgång i utvecklingsarbetet. Även verksamhetsansvariga har visat stöd för kommunens utveckling av ett prioriteringsarbete. Vi uppfattar att det även har funnits en tillräcklig samsyn på vad man vill åstadkomma och vad nyttan är av ett systematiskt prioriteringsarbete som är inkluderat i planering och uppföljning.

Samla ledarskap och kompetens

Allt eftersom utvecklingsarbetet fortskred blev det tydligt att det fanns behov av en annan organisering av stödresurser för kommunledning och övriga förvaltningar. Det ledde till att kommunledningsförvaltningen övergick till en gemensam ledningsförvaltning under kommundirektören. Denna nya förvaltning omfattar service, verksamhetsstöd och ledningsstöd till alla förvaltningar, samt även strategisk samhällsplanering. En av anledningarna till förändringen var att de som ingick i verksamhetsstöd, såsom controller, ekonomer, HR och IT-stöd, före omorganiseringen var decentraliserade till de olika förvaltningarna. Det visade sig sårbart ur bemanningssynpunkt och de hade inget samlat ledarskap för sina funktioner. Detta medförde svårigheter att göra de förändringar som ledningen ansåg var nödvändiga för att kunna genomföra och upprätthålla den planerings- och uppföljningsprocess inklusive prioriteringsarbete, som kommunen hade beslutat att införa.

En strategi var att samla styrka genom att föra samman de olika kompetenserna i verksamhetsstödet under ett ledarskap i den nya gemensamma kommunförvaltningen. Vid en organisationsförändring finns alltid en risk att förlora något när man försöker vinner något annat och sådana förändringar sker oftast inte utan svårighet, men om vissa förändringar inte görs kan det i slutänden skapa ännu större problem. Vi uppfattar att det som skedde i Motala kommun var en lång och välgrundad förändringsprocess. Det behövdes bl a för att komma framåt i utvecklingen av planerings- och uppföljningsprocessen, inklusive prioriteringsarbetet.

I stort sett all förändring och utveckling i organisationer är helt beroende av de människor som gör organisationen, deras kompetens och förståelse för sitt uppdrag. Det handlar om deras förmåga att omsätta mål och kunskap i handling, som leder till konkret förändring och lärande. Det bygger på deras vilja och samarbete. Kanske mest av allt handlar medveten och målinriktad utveckling om ledarskap och uthållighet men även tilltro. Tilltro till varandra, till nyttan och till

arbetssättet. Vikten av kompetent, samkörd och uthållig ledning i form av politiker, tjänstemän och verksamhetschefer kan därför inte nog betonas.

Välja utmaningar
I ett förändringsarbete gäller det även att välja sina utmaningar och inte tappa kraft genom att satsa på för många aktiviteter samtidigt. Det viktiga är att hela tiden hålla sikte på målet och hålla fast i centrala delprocesser. Exempelvis kan ett Prioriteringsforum vara en viktig del i ett prioriteringsarbete och som bör genomföras oavsett andra förändringar.

Motalas exempel visar att ett utvecklingsarbete inte behöver vara eller kanske sällan är, en helt rätlinjig process för att kunna leda framåt mot ett mål. Under åren har personalresurserna i tjänstemannagruppen inte räckt till för att koncentrerat kunna arbeta på bred front med att utveckla alla delar i planerings- och uppföljningsprocessen. Vissa utvecklade och prövade arbetssätt i prioriteringsarbetet har emellanåt till synes fått stå tillbaka och inte kunna tillämpas fullt ut. Det har skett när andra frågor och andra delar i planerings- och uppföljningsprocessen har behövt lösas och utvecklats för att kunna fortsätta förändringsarbetet och på sikt nå den utveckling man önskat. Behov av en förändrad organisering av verksamhetsstöd är ett sådant exempel. Vissa saker behöver även mogna innan nästa steg kan tas.

Lärande om och tillämpning av basala begrepp för resurshushållning
En strategi i Motala kommun har varit att på ett tidigt stadium arbeta in begreppen prioritering, ransonering och effektivisering och att använda dem i utvecklingsarbetet. Dessa begrepp har Prioriteringscentrum vid flera tillfällen lyft fram och diskuterat med politiker, tjänstemän och chefer i kommunen, vilka sedan aktivt har omsatt dessa begrepp i kommunens prioriteringsarbete. Under perioden 2016–2018 fick ransonering och effektivisering en ännu mer framträdande roll i prioriteringsprocessen jämfört med tidigare p g a ett försämrat ekonomiskt läge.

Inför Prioriteringsforum våren 2018 hade verksamheterna uppmanats att lägga fram förslag på ransonering och effektivisering som kunde frigöra resurser. Det kom inte många förslag på ransonering, utan förslagsställarna från verksamheter och nämnder ville i hög grad använda effektivisering som metod för att kunna tillgodose förändrade och nya behov. Tyvärr översteg kostnaden för nya behov det som man förväntades kunna skapa utrymme för genom effektivisering. Det ledde till att vissa åtgärder fick ransoneras för att slå vakt om det som ansågs vara högre prioriterat.

Vi kan konstatera att de politiker och tjänstemän som deltog i Prioriteringsforum 2018, visste vad effektivisering och ransonering innebar och att de använde begreppen på ett förtjänstfullt tydligt sätt i sin beslutsprocess. Deras exempel visar tydligt hur prioritering, ransonering och effektivisering hänger ihop och att de utgör instrument som bör användas tillsammans för bästa resursanvändning.

Kunskapsunderlag för prioritering kopplat till kvalitetssystem
En central del i en prioriteringsprocess är ta fram kunskapsunderlag kring behov och åtgärder, för att kunna bedöma behovens svårighetsgrad och åtgärders nytta, kostnader och kostnadseffektivitet. Det ger grunden för att inför ett beslut kunna analysera och rangordna vad som ska prioriteras i en resursfördelning. Det är inte helt självklart hur detta bör göras, men beskrivning och analys bör utgå från organisationens ansvarsområde och de mål som finns samt hur de uppfylls.

Det var också så man resonerade i Motala kommun när de beslöt att alla verksamheter skulle genomföra s k fördjupade verksamhetsanalyser inför Prioriteringsforum våren 2016. Dessa tog sin utgångspunkt i den kvalitetsstyrning och kvalitetssystem som Motala kommun har. Alla verksamheter hade redan definierade kvalitetsindikatorer i relation till kund/befolkning, medarbetare och ekonomi. Det nya i de fördjupade analyserna var att verksamheterna skulle beskriva sitt uppdrag och att de skulle beskriva måluppfyllelsen inte enbart i nuläget utifrån styrkor och svagheter, utan även utifrån förväntan om framtida utveckling med hot och möjligheter.

Sammantaget gav beskrivningen av uppdrag, kvalitetsmål och dess uppfyllelse mätt genom indikatorer, samt förväntad utveckling, en god grund för att identifiera nya eller förändrade behov. Det gav kunskapsunderlag och förslag till prioritering av behov vid resursfördelning, men även till identifiering av möjlig effektivisering och ransonering. Verksamhetsanalyserna från Motala kommun är ett bra exempel på hur kvalitetsarbete kan ingå i en prioriteringsprocess på ledningsnivå och att systematiska prioritering kan utgöra en del i en kvalitetsstyrning.

En reflektion vi gör, som går utanför kommunen men som skulle vara till gagn för kommuner, gäller att det finns behov av en bättre utbyggd faktaservice på nationell nivå. Det skulle bidra till viktiga faktaunderlag för beslutsfattare i kommuner. Idag finns viss nationell information, men den bygger ofta på riksgenomsnitt avseende grupper eller åtgärder, men kommuner liksom regioner har inte samma förutsättningar. Det saknas möjlighet att göra kvalificerade jämförelser med andra kommuner med liknande förutsättningar avseende t ex demografi och socioekonomi.

Det vore önskvärt med en mer kvalificerad service på nationell nivå som kan belysa fakta om behov, åtgärder, dess nytta och kostnader per capita, avseende olika populationsgrupper och välfärdsområden. Det skulle kunna bidra till god kvalitet i faktaunderlag och bädda för en bra resursanvändning om det fanns goda möjligheter till jämförelse. Idag vet kommuner oftast inte om en viss åtgärd har en högre kostnad hos dem än vad den har hos andra kommuner. En sådan service skulle även kunna bidra till utvärderingar av verksamhet och beslut.

Integrera och vidmakthålla arbetssätt genom rutiner

Det är känt i implementeringsforskning att det underlättar att föra in nya eller förändrade moment om de kan utvecklas och adapteras till den verksamhet där den ska användas. Om det nya liknar det befintliga arbetssättet och kan knytas till existerande rutiner eller aktiviteter så förbättrar det förutsättningarna för att det blir hållbart över tid. Vi kan se att det är också så Motala kommun har gjort ända sedan utvecklingsarbetet med systematisk prioritering startade 2013. Följande exempel på nyckelaktiviteter som genomfördes under perioden 2016–2018 får illustrerar hur befintliga aktiviteter kan utvecklas till att bidra till och ingå som en integrerad del i en prioriteringsprocess.

En avgörande punkt i utvecklingsarbetet av systematisk prioritering i Motala kommun var när kommunfullmäktige 2018 tog beslutet att anta ”Riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen”. Det skedde efter flera års idogt utvecklingsarbete. Dessa riktlinjer fördes in i kommunens dokument ”Ledningssystem för Motala kommun”, vilket stadfäste att prioriteringsprocessen fanns med i kommunens planerings- och uppföljningsprocess. Genom det beslutet knöts prioriteringsarbetet till det befintliga ledningssystemet och ingår därmed som en rutin i ledningsarbetet för kommunen. Detta är ett önskvärt utfall av ett förändringsarbete, rutinen bör borga för prioriteringsarbetets hållbarhet i organisationen. Det motverkar att det blir en engångshändelse.

I riktlinjerna för planerings- och uppföljningsprocessen finns inte någon detaljerad information om på vilket sätt de olika delarna i prioriteringsarbetet ska genomföras. För att kommunens utvecklade verktyg och modell för prioritering ska kunna vidmakthållas i organisationen, behöver dessa ha hunnit bli etablerade och bäddats in i arbetsrutiner bland tjänstemän, chefer och politiker. I Motala kommun finns det tecken på att det i viss mån har skett när politikerna ansåg att det var viktigt att prioriteringsförslagen skulle beskrivas utifrån alla delarna i kommunens prioriteringsmodell, innan de skulle ta sitt beslut 2018. Vid Prioriteringsforum var det flera nämndordföranden som framhöll vikten av att kommunen fortsätter och håller kvar det nya arbetssättet med verksamhetsanalyser och prioriteringsdiskussioner i planeringsprocessen.

De uppskattade att det sker på ett sammanhållet sätt och att det ger dem ett bra material att diskutera. Dessa uttalanden kan peka på att verktygen för prioritering var implementerade hos politikerna, att beslutsunderlagen och arbetssättet för prioriteringar var viktiga för deras beslutsprocess om resursfördelning. Utmaningen för framtiden är att tjänstemännen ska kunna upprätthålla arbetssättet och hinna ta fram dessa underlag.

Tjänstemännen utgör viktiga bärare av arbetsprocesser och det gäller att undvika att arbetssättet blir helt personberoende. Det är därför väsentligt att de olika moment och verktyg som utvecklats och visat sig användbara är dokumenterade i någon form av riktlinjer även för tjänstemännens arbetsprocesser som berör planering, uppföljning, prioriteringsbeslut och budgetarbete och som på sikt kan bli inarbetade i rutiner. Kontinuitet i arbetssätt och i rutiner på kommunens ledningsnivå skapar tydlighet även för verksamhetschefer genom att de vet vad de kan förvänta sig av sin ledning; vad, när och hur man ska göra t ex när gäller att leverera underlag och få återkoppling.

En viktig aktivitet var att den politiska oppositionen fick samma information som majoriteten fick under Prioriteringsforum 2018. Detta kan borga för att det utvecklade arbetssättet[10] blir hållbart över valperioderna. För den skull är det viktigt att politiker både i majoritet och opposition kan se, förstå och ta del av hur arbetssättet tillämpas i underlag inför beslut.

Utmaningar nu och inför framtiden

Det finns medarbetare som menar att de årliga prioriteringsprocesserna kanske i högre grad har handlat om att etablera ett förhållningssätt till resursfördelning än att beslut har utgått från strikt tillämpning av prioriteringsmodellen. Det kommer att kräva ett fortsatt omfattande arbete från tjänstemännen att använda Motalas prioriteringsmodell i utformning av beslutsunderlag till politikerna. Det finns också en risk för glidning i användning av begrepp kopplade till prioritering och resurshushållning och att de kan trängs ut av nya begrepp som kommer in från olika håll, t ex har begrepp som nyttorealisering börjat användas inom digitaliseringsarbete i Sverige. Det krävs därför fortsatt arbete med att vidmakthålla, tydliggöra och integrera begrepp och prioriteringsmodell till en helhet i prioriteringsarbete och beslutsprocesser. Det är också viktigt att varje ny politisk ledning efterfrågar systematiska beslutsunderlag utifrån kända principer, struktur och process för prioritering för att inte behöva ta svagt underbyggda beslut som blir svåra att försvara eller förklara för medborgarna.

[10] Med arbetssätt menar vi verktyg inklusive prioriteringsmodell och de arbetsprocesser som där dessa används.

Vi kan instämma i att det alltid finns risk att tappa det man förvärvat till dess det nya arbetssättet har blivit fullständigt integrerat och en del i organisationens processer, tradition och kultur. Ett stöd för att bibehålla det nya arbetssättet är att ta fram skriftliga riktlinjer för viktiga moment i arbetsprocesser och att det finns en ledning som efterfrågar och ser till att dessa följs.

Precis som i många andra kommuner har det ekonomiska läget i Motala kommun kommit att förändras sedan 2013. Det gör att prioriteringsarbetet under senare år har fått en ännu tydligare koppling till besparingsmöjligheter. Den huvudsakliga initiala ambitionen gäller dock fortfarande, d v s att omfördela resurser för omställning till prioriterade behov utifrån politiska mål och ambitioner. Samtidigt har Motala kommun under de här åren även nått flera av sina långsiktiga och övergripande mål t o m tidigare än de hade räknat med, t ex har befolkningen ökat snabbare än förväntat. Ökningen beror bl a på inflyttning från angränsande kommuner och i viss mån på flyktingmottagning. Kommunen har under de senare åren också inlett förberedelser för en nyetablering av ett stort nordiskt företag inom besöksnäring, med förhoppningen att det ska kunna bidra till en god utveckling av kommunen.

Denna korta summering och våra reflektioner kring utvecklingen i Motala kommun under åren 2013–2018 avspeglar naturligtvis enbart en bråkdel av allt som hänt. De ger emellertid en liten bild av de utmaningar Motala kommun står i och har att hantera under kommande år, men det pekar också på att det finns goda möjligheter att klara av dem.

6. SLUTSATSER

Motala kommuns utvecklingsarbete har bedrivits på ett målmedvetet och uthålligt sätt genom alla de år vi har deltagit i och följt deras arbete. De har haft fokus på sin målbild men också på förutsättningarna för utvecklingsarbetet såsom ledarskap och kompetens hos involverade personer. Detta och att det funnits kontinuitet på ledande positioner har sannolikt haft stor betydelse för deras uthållighet. Det har också varit viktigt att skapa gemensam medvetenhet och kunskap bland politiker, tjänstemän och verksamhetsansvariga om gemensamma principer och centrala begrepp som berör prioritering, ransonering och effektivisering samt hur dessa kan kopplas till och tillämpas vid fördelning och hushållning av resurser. En central del i arbetsprocessen har framför allt för tjänstemän och verksamhetsansvariga, varit att utveckla systematiska faktaunderlag utifrån gemensamma principer. Dessa faktaunderlag har varit centrala utgångspunkter för prioriteringsdiskussioner och politikernas beslut om resursfördelning.

I Motala kommun har prioriteringsarbetet på ett föredömligt sätt kopplats ihop med organisationens kvalitetsarbete genom fördjupade verksamhetsanalyser. Dessa har bidragit till att på ett konsekvent sätt identifiera nya eller förändrade behov i samhället, för individer och medborgare samt inom organisationen, vilket har lett fram till olika förslag på åtgärder. Detta har bidragit till systematik och logik i faktaunderlag om behov, förslag avseende prioritering, effektivisering och ransonering av olika åtgärder. Både prioriterings- och kvalitetsarbete handlar om hur resurser används för att uppnå mål utifrån bestämda ramar, därför är det också logiskt att dessa arbetsprocesser bör hänga ihop i en organisation.

Motala kommun har nu en beslutad och använd rutin för en systematisk prioriteringsprocess i sitt ledningssystem. Det ger dem goda förutsättningar att på goda grunder kunna diskutera och göra medvetna prioriteringar vid fördelning av resurser, i såväl ansträngda som i goda tider. Utmaningen framåt är att hålla fast vi de arbetssätt med verktyg, begrepp och modell för prioritering som de har utvecklat och som kan ge beslutsfattare väl underbyggda beslutsunderlag vid resursfördelning.

REFERENSER

Bäckman K, Krevers B. 2017. Prioriteringar över kommunala förvaltningsområden – ett utvecklingsarbete i Motala kommun. Rapport 2017:1. Linköping: Prioriteringscentrum.

E-delegationen. 2014. Vägledning i Nyttorealisering. Version 2.0. E-delegationen.

Grol R, Wensing M, Eccles M. 2005. Improving patient care: the implementation of change in clinical practice. Edinburgh: Elsevier Butterworth Heinemann.

Hjälmroth T. 2015. Processplanering. Fördjupad verksamhetsanalys inför planeringsförutsättningar 2017. Beslut 2015-09-23. PowerPoint-presentation. Motala: Motala kommun.

Holmberg J. 2013. Arbetspapper 3 prioriteringsprocess i Motala kommun 24/9. PM. 2013-09-20. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2014. LedMot. Ledningssystem för Motala kommun. Reviderad version enligt beslut av kommunfullmäktige 2014-12-15. Motala: Motala kommun

Motala kommun. 2016a. Beslutsprocess. Inför Planeringsförutsättningar 2017 och MoR 2017–2019. PowerPoint-presentation vid möte med nämndordföranden och förvaltningschefer 2016-04-28. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2016b. Fördjupad verksamhetsanalys. PowerPoint-presentation vid möte i kommundirektörens ledningsgrupp 2016-04-21. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2016c. Fördjupad verksamhetsanalys 2017. PowerPoint-presentation vid Prioriteringsforum 2016-05-23-24. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2016d. Ledningsdialog 2016:1. PowerPoint-presentation vid möte 2016-01-20. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2016e. Mål- och Resursplan 2017. Med plan 2018–2019. Solidariskt Motala. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2016f. Verksamhetsplanering och Verksamhetsanalys 2017/2018. PowerPoint-presentation vid möte 2016-10-27. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017a. Mål och resursplan 2018. Med plan 2019–2020. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017b. Planeringsförutsättningar 2018. Tjänsteskrivelse 2017-06-20 till kommunstyrelsen för beslut 2017-06-20. Diarienummer 17/KS 0089. Motala: Motala kommun.

Motala kommun 2017c. Prioriteringsforum. PowerPoint-presentation vid Prioriteringsforum 2017-05-10. Motala: Motala kommun.

Motala kommun 2017d. Prioriteringsforum. PowerPoint-presentation vid Prioriteringsforum 2017-06-12. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017e. Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2017-04-18. §64 Tilläggsbudget 2017 för Motala kommun (17/KS 0072) Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017f. Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2017-06-20. §174 Planeringsförutsättningar 2018 (17/KS 0089). Motala: Motala kommun.

Motala kommun 2017g. Verksamhetsanalys inför 2018. Ekonomiska förutsättningar och process. PowerPoint-presentation vid kommunstyrelsens strategidag 2017-04-26. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017h. Verksamhetsanalys inför 2018 – Prioriteringar. PowerPoint-presentation vid möte 2017-01-25. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2017i. Yttrande inför planeringsförutsättningar 2018. Tjänsteskrivelse 2017-04-11 till kommunstyrelsen för beslut 2017-04-25. Diarienummer 17/KS 0089. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018a. Förslag till ny ledningsorganisation för kommunstyrelsen. Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen 2018-09-04. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018b. LedMot – Ledningssystem för Motala kommun 2019–2022. PM. Beslut i KF 2018-11-12. Diarienummer 18/KS 0152 §145. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018c. Mål och Resursplan 2019. Diarienummer 18/KS 0068. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018d. Prioriteringsforum inför 2019. PowerPoint-presentation vid Prioriteringsforum 2018-05-16-17. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018e. Riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen. PM. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018f. Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2018-03-05. §28 Riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018g. Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2018-02-20. §48 Riktlinjer för planerings- och uppföljningsprocessen. Motala: Motala kommun.

Motala kommun. 2018h. Verksamhetsanalys för kommunledningsförvaltningen inför Mål- och resursplan 2019–2020. Tjänsteskrivelse 2018-04-17. Motala: Motala kommun.

Langley GJ, Moen R, Nolan KM, Nolan TW, Norman CL, Provost LP. 2009. The Improvement Guide: A Practical Approach to Enhancing Organizational Performance. San Francisco: Jossey-Bass.

SCB. 2018. Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2017 och befolkningsförändringar 1 oktober–31 december 2017. www.scb.se (2018-03-05)

SKL, Sveriges Kommuner och Landsting. 2018. Vägval för framtiden 3 – utmaningar för det kommunala uppdraget mot år 2030. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

SFS 1982:763. Hälso- och sjukvårdslag. Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 2017:30. Hälso- och sjukvårdslag. Stockholm: Socialdepartementet.

Socialdepartementet. 1995. Vårdens svåra val. SOU 1995:5. Stockholm.

Socialdepartementet. 1996/97. Regeringens proposition Prioriteringar inom hälso- och sjukvården. Prop 1996/97:60. Stockholm.

Tillitsdelegationen. 2018. Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. SOU 2018:47. Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen. Stockholm.

Øvretveit J. 2014. Evaluating improvement and implementation for health. Maidenhead, Berkshire, England: Open University Press.

Bilaga I

Utmaningar för det kommunala uppdraget mot år 2030

SKL presenterade 2018 en rapport en omvärldsanalys med 13 trender som de tror kommer att påverka kommuners, landstings och regioners uppdrag de närmaste 10 åren. Dessa trender är:

1. Minskat lokalt och regionalt handlingsutrymme
2. Stigande förväntningar på välfärden
3. Hårdare konkurrens om kompetens
4. Ökad polarisering
5. Ökad bostadsbrist
6. Ökat fokus på landsbygden
7. Förändrat medielandskap
8. Minskad tillit
9. Ökade möjligheter att effektivisera med ny teknik
10. Ökat kommunalt fokus på integration
11. Ökad osäkerhet i världen
12. Fler geopolitiska konflikter
13. Från kunskaps- till nätverkssamhälle

Sveriges Kommuner och Landsting. 2018. Vägval för framtiden 3 – utmaningar för det kommunala uppdraget mot år 2030. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Bilaga II

Skalor för att bedöma svårighetsgrad

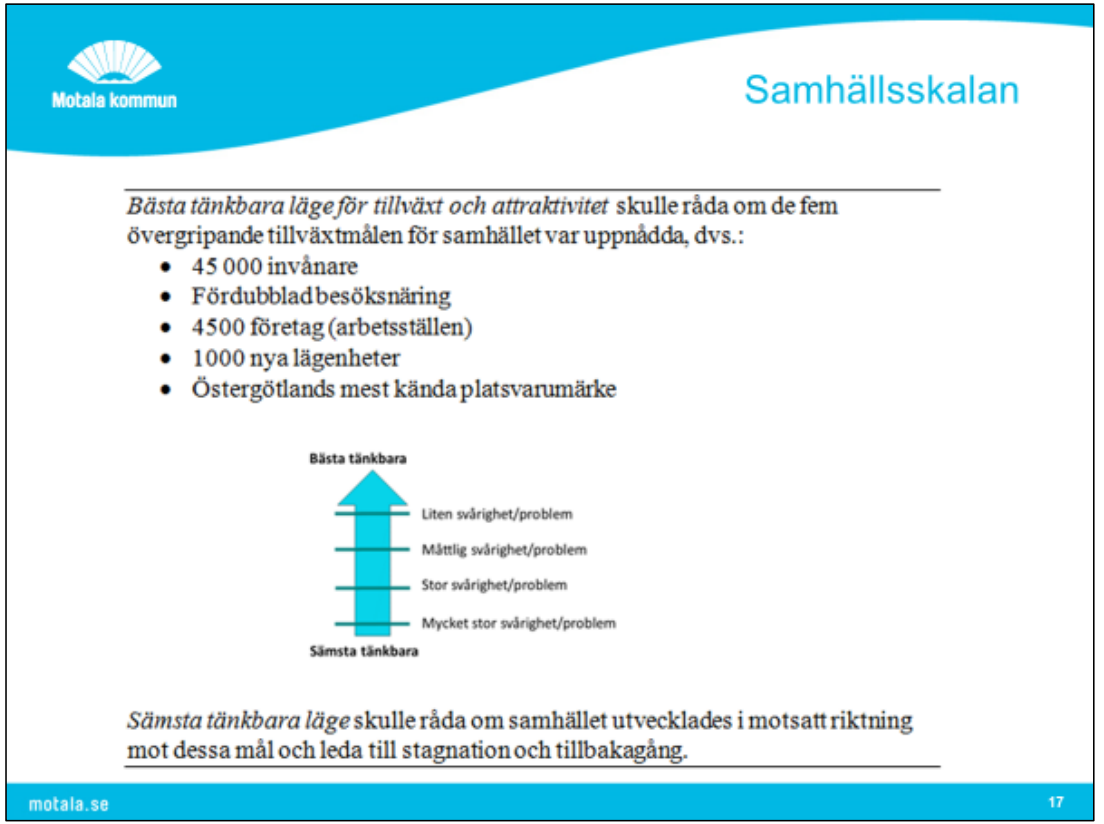


Bild 1 (Motala 2017h).

Bilaga II

Motala kommun

Medborgar-/ individskolan

Bästa tänkbara hälsa och välbefinnande innebar att:
Individer har nu eller har förutsättningar att i vuxen ålder ha

- Mycket god hälsa och mycket gott välbefinnande (subjektiv och objektiv hälsa)
- Meningsfull tillvaro
- Sysselsättning

Sämsta tänkbara hälsa och välbefinnande innebar:
Individer har eller riskerar att i vuxen ålder hamna i:

- Mycket stor ohälsa och mycket stor brist på välbefinnande (subjektivt och objektiv)
- Total meningslöshet
- Långvarig arbetslöshet.

motala.se 18

Bild 2 (Motala 2017h)

Bilaga II

Motala kommun

Organisations-skalan

Bästa tänkbara effektivt internt stöd:
Ger mycket stora positiva konsekvenser (omfattning, varaktighet, risker) för kärnverksamheten eller de anställda:

- Skapar hög effektivitet inom organisationen
- Hög ändamålsenlighet för organisationen
- Hög servicenivå ges till medarbetare, verksamhet och indirekt till medborgare

Sämsta tänkbara effektivt internt stöd:
Ger mycket stora negativa konsekvenser (omfattning, varaktighet, risker) för kärnverksamheten eller de anställda:

- Skapar låg effektivitet inom organisationen
- Inte alls ändamålsenlig för organisationen
- Låg servicenivå ges till medarbetare, verksamhet och indirekt till medborgare

Bild 3 (Motala 2017h)

Bilaga II

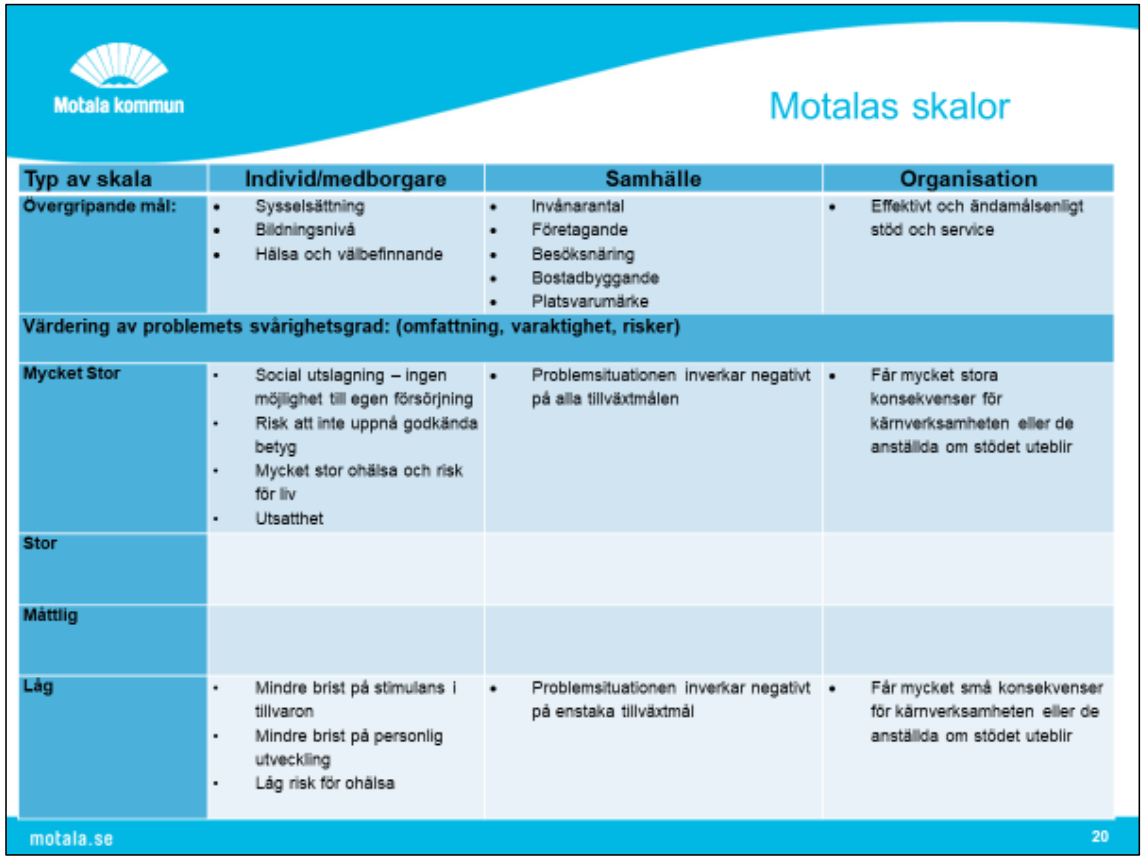


Bild 4 (Motala 2017h)

PRIORITERINGSCENTRUMS RAPPORTSERIE

2001:1 Medborgaren i prioriteringsprocessen. Peter Garpenby.

2001:2 Målformulering och dess betydelse för prioriteringar i kommunal vård och omsorg – en pilotstudie. Per-Erik Liss.

2002:1 Perspektiv på prioritering – Rapportering från den första nationella prioriteringskonferensen i Linköping den 1–2 oktober 2001.

2002:2 Dokumentation av Medborgardialogen – ett utvecklingsarbete i landstinget i Östergötland. Delrapport 1. Mari Broqvist.

2002:3 Samtalsdemokrati och prioritering – utvärdering av ett försök med medborgarråd. Peter Garpenby.

2002:4 Fördelning, prioritering och ransonering av hälso- och sjukvård – en begreppsanalys. Per-Erik Liss.

2002:5 Subventionering av läkemedel i andra länder – beslutsprocesser och användning av hälsoekonomiska utvärderingar. Anders Anell.

2003:1 Rättvisa prioriteringar inom hälso- och sjukvården– etiska teorier och jämförelser med prioriteringsutredningens principer. Anders Melin.

2003:2 Behov eller kostnadseffektivitet – vad ska avgöra prioriteringar inom hälso- och sjukvården? Lars Bernfort.

2003:3 Prioriteringsprocessen. Del I: övergripande strategier. Peter Garpenby.

2003:4 Ekonomi och etik. Argumentering vid besparingar inom sjukvården i ljuset av Prioriteringsutredningen. Gunhild Hammarström.

2003:5 Öppna prioriteringar i kommunernas vård och omsorg. Karin Lund.

2003:6 Politiker möter medborgare i samtal om prioriteringar – ett praktiskt exempel. Mari Broqvist.

2003:7 Reflektioner över etik och prioriteringar i vården – intervjuer med vårdpersonal. Anna T Höglund.

2003:8 Programarbete – ett steg på vägen mot öppna prioriteringar.
Malin Kernell-Tolf, Karin Bäckman och Per Carlsson.

2004:1 Sjuksköterskors resonemang om patientnära prioriteringar – en intervjustudie. Kristina Lämås och Catrine Jacobsson.

2004:2 Förutsättningar för politiska prioriteringar i offentlig sjukvård – en jämförelse mellan landstingen i Östergötland och Uppsala.
Li Bennich-Björkman.

2004:3 Öppna prioriteringar inom arbetsterapi och sjukgymnastik.
Mari Broqvist.

2004:4 Öppna prioriteringar i Östergötland. Del I. Den politiska beslutsprocessen. Karin Bäckman, Anna Andersson och Per Carlsson.

2004:5 Prioriteringar i vårdflöden för äldre – en förstudie. Kerstin Blomquist.
2004:6 Hinder och möjligheter att använda hälsoekonomiska analyser inom omvårdnad en litteraturstudie. Kristina Lämås, Catrine Jacobsson, Lars Lindholm och Birgitta Engström.

2004:7 Trygghet och omvårdnadsbehov: Förhållningssätt och föreställningar om prioriteringar och kriterier för beslut om särskilt boende. Gunhild Hammarström.

2004:8 Prioriteringsprocessen. Del II: det interna förtroendet. Peter Garpenby.

2004:9 Fördelning, prioritering och ransonering av hälso- och sjukvård en begreppsanalys. Andra reviderade upplagan. Per-Erik Liss.

2005:1 Subventionering av läkemedel – förutsättningar för öppna och legitima beslutsprocesser i Läkemedelsförmånsnämnden. Anders Anell och Sandra Jansson.

2005:2 Prioriteringar inom hälso- och sjukvård - erfarenheter från andra länder. Per Carlsson (red.), Anders Anell, Sandra Jansson, Peter Garpenby, Per-Erik Liss och Karin Lund.

2005:3 Befolkningsdialog kring prioriteringar i Region Skåne. Per Rosén.

2005:4 Utvärdering av implementeringen av Nationella riktlinjer för hjärtsjukvård i fyra landsting och regioner. Första delen. Peter Garpenby, Anna Andersson och Sven-Olof Junker.

2005:5 Hur påverkas sjukvården i praktiken? Utvärdering av Socialstyrelsens riktlinjer för prioritering av hjärtsjukvård: Utgångsläget 2001 – 2003. Mikael Rahmqvist och Lars-Åke Levin.

2005:6 Prioriteringar i vårdens vardag - intervjustudie med vårdpersonal i Lycksele och Halmstad. Ingrid Karlsson och Ann-Louise Lyrén.

2005:7 Öppna prioriteringar i Östergötland. Del II. Massmediernas rapportering av beslutsprocessen. Karin Bäckman, Katrin Lindroth och Per Carlsson.

2005:8 Prioritering av hälsofrämjande och förebyggande insatser i hälso- och sjukvården. Sven Larsson.

2005:9 Öppna politiska prioriteringar av hälso- och sjukvård – rapportering från ett seminarium. Mari Broqvist, Per Carlsson, Catrine Jacobsson, Erling Karlsson och Karin Lund.

2005:10 Rättvisa prioriteringar i äldreomsorgen - dokumentation av ett pilotprojekt. Per Rosén.

2006:1 Målsättningar och verklighet – vård och omsorg i kommunal regi.
Del I. Mål och prioriteringar. Per-Erik Liss.

2006:2 Målsättningar och verklighet – vård och omsorg i kommunal regi.
Del II. Ålderdom, omsorgsberoende och livsperspektiv samt Mål, prioriteringar och omsorgsarbetets vardag. Tommy Svensson, med diskussion och slutsatser av Per-Erik Liss.

2006:3 Öppna prioriteringar i Östergötland. Del III. Uppföljning av de politiska besluten – hur gick det sedan? Karin Bäckman, Erling Karlsson och Per Carlsson.

2006:4 Arbetsterapeuter och sjukgymnaster prövar metod för prioriteringar ett samarbetsprojekt med FSA och LSR. Mari Broqvist.

2006:5 Öppna prioriteringar inom omvårdnad- ett samarbetsprojekt med SSF och Vårdförbundet. Catrine Jacobsson.

2007:1 Nationell modell för öppna vertikala prioriteringar inom svensk hälso- och sjukvård. Per Carlsson, Christina Kärvinge, Mari Broqvist, Kristina Eklund, Bo Hallin, Catrine Jacobsson, Gunilla Jacobsson Ekman, Christina Källgren, Marion Lindh, Britt Nordlander, Per Rosén, Urban Sjöblom och Anna Sohlberg.

2007:2 Vårdens alltför svåra val? Kartläggning av prioriteringsarbete och analys av riksdagens principer och riktlinjer för prioriteringar i hälso- och sjukvården. Prioriteringscentrum.

2007:3 Etiska riktlinjer och principer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård – en internationell översikt. Anders Melin.

2007:4 Ansvar för sin hälsa? Problem och möjligheter med att tillämpa en ansvarsprincip inom hälso- och sjukvården. Elisabeth Furberg.

2007:5 Nationella riktlinjer för hjärtsjukvård Implementeringen i fyra landsting och regioner - Andra delen av utvärderingen. Peter Garpenby och Per Johansson.

2007:6 Rättvisan finns i betraktarens öga - Röster från medborgare om rättvisa i vården. Mari Broqvist och Peter Garpenby.

2008:1 Kan rättvisa procedurer stärka förtroendet för prioriteringar? Ann-Charlotte Nedlund och Peter Garpenby.

2008:2 Resolving Health Care´s Difficult Choices. Survey of Priority Setting in Sweden and an Analysis of Principles and Guidelines on Priorities in Health Care. PrioriteringsCentrum.

2008:3 Utvärdering av Socialstyrelsens riktlinjer för prioritering i hjärtsjukvård 2001–2006. Mikael Rahmqvist, Lars-Åke Levin och Ulf Stenestrand.

2008:4 Prioritering av multisjuka äldre inom kardiologi – en medicinsk, etisk och hälsoekonomisk utmaning. Niklas Ekerstad, Per Carlsson och Annika Edberg.

2008:5 Ett praktiskt försök. Nationell prioriteringsmodell tillämpad i Landstinget i Kalmar Län. Monica Ahlström, Ulrika Blomé, Mari Broqvist, Ingrid Göransson, Anna-Karin Nilsson och Ulla Pettersson.

2008:6 Erfarenheter av öppna politiska prioriteringar. Uppföljning av prioriteringar i Östergötland efter fyra år. Karin Bäckman, Ann-Charlotte Nedlund, Per Carlsson och Peter Garpenby.

2009:1 Prioriteringar i Västerbottens läns landsting 2008. Del I. Procedur, genomförande och uppföljning. Susanne Waldau.

2009:2 Prioriteringar i Västerbottens läns landsting 2008. Del II. Olika tankar om processen. Mari Broqvist, Peter Garpenby, Karin Lund och Karin Bäckman.

2009:3 Tvärprofessionell prioritering inom strokevård med stöd av nationell modell för öppna vertikala prioriteringar. Ett samarbetsprojekt mellan FSA, LSR, SSF och Vårdförbundet. Birgitta Engström.

2010:1 Prioriteringar i samverkan mellan kommun och landsting erfarenheter av Socialstyrelsens arbete med nationella riktlinjer för vård och omsorg vid demenssjukdom. Karin Lund.

2010:2 Landstinget Kronoberg – i linje med prioriteringar. Peter Garpenby, Karin Bäckman, Mari Broqvist och Ann-Charlotte Nedlund.

2010:3 Vilken betydelse har hälsoekonomi vid prioriteringar? – Ett experiment bland beslutsfattare och en analys av faktiska prioriteringar. Sandra Erntoft, Christian Asseburg, Reed Johnson, Anders Anell och Ulf Persson.

2010:4 Öppna prioriteringar i Landstinget Västmanland. Ann Östling, Per Weitz, Karin Bäckman och Peter Garpenby.

2011:1 Öppna prioriteringar inom nya områden. Logopedi, nutritionsbedömning, habilitering och arbetsterapi. Eva Andrén, Mats Andrén, Stefan Bragsjö, Karin Björkryd, Åsa Johansson, Anna-Karin Nilsson, Annette Tjernberg Nordlund, Birgitta Rosberg, Monica Ahlström, Ulla Pettersson, Mari Broqvist och Per Carlsson.

2011:2 Nationella riktlinjer för hjärtsjukvård. Arbetet med att ta fram ett beslutsunderlag för prioritering och reflektioner kring hälsoekonomins roll. Nathalie Eckard.

2011:3 Hela teamets kompetens - Sjuksköterskors, sjukgymnasters och arbetsterapeuters erfarenheter av att delta i prioriteringsarbete. Gunilla Hollman Frisman och Catrine Jacobsson.

2011:4 Nationell modell för öppna prioriteringar inom hälso- och sjukvård. Reviderad version. Mari Broqvist, Maria Branting Elgstrand, Per Carlsson, Kristina Eklund och Anders Jakobsson.

2011:5 Öppna prioriteringar och extern legitimitet. En experimentell undersökning om hur människor uppfattar information om prioriteringar av sjukvård. Jenny de Fine Licht.

2011:6 Att prioritera i team i tvärprofessionell verksamhet. Exempel från habilitering. Ulrike Edin, Anette Gunnarsdotter, Tomas Tegnevik och Mari Broqvist (red).

2011:7 Att tillämpa den etiska plattformen vid ransonering. Fördjupad vägledning och konsekvensanalys. Lars Sandman och Gustav Tinghög.

2012:1 Prioritering och finansiering av läkemedel för behandling av patienter med sällsynta sjukdomar. Per Carlsson, Mikael Hoffmann, Lars-Åke Levin, Lars Sandman och Johanna Wiss.

2012:2 Triage som prioriteringsinstrument på akutmottagning en etisk analys av RETTS. Lars Sandman, Niklas Ekerstad och Katrin Lindroth.

2013:1 Ett decennium senare Resursfördelningsprocessen i Landstinget i Östergötland 2012. Karin Bäckman.

2013:2 Multikriteriaanlyser vid prioriteringar inom hälso- och sjukvården kriterier och analysmetoder. Erik Gustavsson och Johanna Wiss.

2013:3 Kuratorer prioriterar - Tillämpning av den nationella modellen för öppna prioriteringar. Helena Bucht, Birgitta Hall, Ingrid Johansson, Sofia Erlandsson, Agneta Tinnert, Titti Fränkel och Mari Broqvist.

2013:4 Att prioritera mellan olika värden – En modell för avvägningar mellan patientintegritet, patientsäkerhet och andra relevanta etiska värden inom hälso- och sjukvården. Lars Sandman.

2014:1 Vård som inte kan anstå – Tolkning i relation till den etiska plattformen och nationella modellen för öppna prioriteringar. Lars Sandman, Mari Broqvist, Erik Gustavsson, Eva Arvidsson, Niklas Ekerstad och Per Carlsson.

2014:2 Att prioritera på individnivå. Beslutsstöd vid hjälpmedelsförskrivning. Anette Winberg, Mari Broqvist och Ulla-Britt Blomquist.

2015:1 Prioritering och finansiering av läkemedel för behandling av patienter med sällsynta sjukdomar. Reviderad version.
Per Carlsson, Mikael Hoffmann, Lars-Åke Levin och Lars Sandman.

2015:2 Frågor till medborgare om öppenhet, prioriteringsprocess och beslutsfattare avseende prioritering och ransonering – en artikelöversikt.
Barbro Krevers, Karin Bäckman och Mari Broqvist.

2015:3 Vilken vägledning ger den etiska plattformen för prioriteringar i konkreta prioriteringssituationer? En översikt av tolknings- och tillämpningssituationer? Lars Sandman.

2015:4 Socialstyrelsens nationella riktlinjer och kommunernas prioriteringar. Karin Lund.

2016:1 Är vårdsponsring förenligt med den etiska plattformen för prioriteringar i hälso- och sjukvård? Lars Sandman och Per Carlsson.

2016:2 Uppföljning av prioriteringsarbeten. Exempel på olika tillvägagångssätt Karin Bäckman och Mari Broqvist.

2016:3 Prioritering av särläkemedel. En internationell utblick
Johanna Wiss och Per Carlsson.

2017:1. Prioriteringar över kommunala förvaltningsområden – ett utvecklingsarbete i Motala kommun. Karin Bäckman och Barbro Krevers.

2017:2. Nationell modell för öppna prioriteringar inom hälso- och sjukvård – ett verktyg för rangordning. Prioriteringscentrum.

2019:1 Beslutsstöd för prioriteringar på individnivå – exempel från hjälpmedelsverksamhet. Mari Broqvist, Lovisa von Goes, Pernilla Volmevik Lundberg, Carina Svensson och Anette Winberg.

2020:1 Sjukdomsmodifierande läkemedel mot Alzheimers sjukdom – etiska aspekter av prioriteringar och screening. Erik Gustavsson, Niklas Juth, Pauline Raaschou, Alexandre Bonnard, Thomas Davidson, Gerd Lärfars och Lars Sandman.

2021:1 Prioriteringsarbete integrerat i ett kommunalt ledningssystem
– fortsatt utveckling i Motala kommun. Barbro Krevers och Karin Bäckman.

<u>PrioC Access – en serie med korta rapporter från Prioriteringscentrum</u>
2018:1 Etisk analys av pre-expositionsprofylax (PrEP) för hiv.
Erik Gustavsson och Lars Sandman.

2020:1 Svår, svårare, svårast. En jämförelse av svårighetsgradsbedömning i Socialstyrelsens riktlinjearbete. Mari Broqvist.

2020:2 Etisk analys av sänkt åldersgräns för underlivskirurgi vid könsbekräftande vård. Lars Sandman.

Prioriteringscentrum

Nationellt kunskapscentrum för
prioritering inom vård och omsorg

Besök oss gärna på
www.liu.se/prioriteringscentrum

LINKÖPINGS
UNIVERSITET