

LEAN I STATEN

Notat om arbejdet med LEAN management i de danske departementer, styrelser og direktorater.

DIOS A/S
Frederiksberg Allé 23
DK-1820 Frederiksberg C

Telefon: + 45 3321 1706
Telefax: + 45 3324 1206
Web: www.dios.dk

A/S Reg. nr: 194 196
CVR nr.: 14 60 05 82
Danske Bank 3106 4170138775

1. Indledning	3
1.1 Baggrund	3
1.2 Population og metode.....	5
2. Hovedkonklusioner	7
2.1 Næsten hver tredje institution anvender eller har besluttet at anvende LEAN som metode – yderligere 23 overvejer.	7
2.2 Gode erfaringer med LEAN i ministerierne	8
2.3 Fokus på højere produktivitet, øget kvalitet og mindre stress - frem for besparelser.....	8
2.4 LEAN i videnvirksomhedens "produktionskerne"	9
2.5 Brug af konsulenter	10
2.6 Hvem har initieret projektet.....	10

Bilag A: Komplet oversigt over populationen

Bilag B: Temaer fra den semistrukturerede interviewguide

1. Indledning

Vilkårene for ledelse, udvikling og drift af offentlige organisationer ændrer sig i disse år. Eksterne og interne krav (ny teknologi, nye styrings- og ledelsesformer) og brugerforventninger lægger samlet et stigende pres på organisationerne – både i en kvalitets- og i en produktionsmæssig sammenhæng.

Det gælder også for store dele af centraladministrationen. Det vil sige departementer, styrelser og direktorater.

DIOS A/S har i perioden fra primo september 2006 til primo oktober gennemført en undersøgelse af udbredelsen af LEAN management i departementer, styrelser og direktorater. Notatet opsummerer og præsenterer resultaterne, med det formål at danne et billede af dels hvor mange der arbejder med LEAN, dels hvordan de arbejder med LEAN og herunder hvilke erfaringer arbejdet med LEAN på nuværende tidspunkt har givet.

Undersøgelsen baserer sig primært på svarene fra 74 semistrukturerede interviews gennemført i september/oktober 2006.

1.1 Baggrund

Konceptet LEAN management er et klassisk ledelseskoncept der opstod i produktionshallerne hos Toyota i Japan, og har længe været anvendt som værktøj og ledelsestankegang indenfor produktionen – og til dels service. Også i Danmark og det øvrige Europa. Siden er det lykkedes at udvide begrebets anvendelse til også at omfatte eksempelvis byggebranchen, administrative støttefunktioner m.m. Altså brancher der ikke traditionelt hører under den klassiske produktionssektor.

LEAN management er således et af vor tids populære "buzzwords" og fylder såvel i litteraturen som i praksis. Laver man en søgning på Internettet på søgemaskinen Google får man ca. 62.700.000 hits internationalt - og 469.000 på danske sider alene. Det giver et vist billede af konceptets udbredelse.

Den offentlige sektor er under et konstant pres for at levere mere service for "de samme midler". Kravet om bedre service er stigende men er samtidigt meget ressourcekrævende. Det er imidlertid næppe sandsynligt at der – i større omfang - vil blive tilført yderligere ressourcer. Således er behovet for ressourceoptimering sat på dagsordenen i hele sektoren, fra centralforvaltningen til børnehaven.

Parallelt ser vi et voldsomt fokus på stresssymptomer hos medarbejdere og diskussioner om psykisk arbejdsmiljø er blevet mere aktuelle end nogensinde – det afspejler sig også på finansloven hvor bevillinger til flere ministerier afspejler dette.

Den gennemførte undersøgelse peger på, at der faktisk er et bredt ønske om at nedbringe sagsbehandlingstider¹ og levere en bedre service på en lang række områder i både statsadministrationen og i øvrige sektorer. Desuden er nedbringelse af sagsbehandlingstider en væsentlig del af resultatkontrakterne for mange styrelser og direktorater. Det er ikke helt uvæsentligt, da også ombudsmanden har fokus på sagsbehandlingstider i flere af de delta-gende institutioner.

Presset for på den ene side at øge produktiviteten og serviceniveauet og samtidigt sikre at der er tale om attraktive arbejdspladser med et godt psykisk arbejdsmiljø², presser ministerierne og har rettet fokus mod LEAN værktøjerne. Resultaterne fra undersøgelsen af LEAN i staten peger således på at der er gradvis erkendelse af at LEAN strategierne, muligvis kan bidrage med at levere mere end blot bedre service for borgeren, men også en højere produktivitet og et bedre psykisk arbejdsmiljø.

Fra operationsafsnit på sygehuset til hjemmehjælpen - og fra sagsbehandling i Arbejdsskadedestyrelsen til undervisningsplanlægning og kvalitetsarbejde i erhvervsskolesektoren viser det sig, at LEAN på samme tid løfter serviceniveauet (nedbringer ventetider og afkorter sagsbehandlingen) og skaber en øget motivation gennem et reduceret stressniveau og bedre psykisk arbejdsmiljø.

Erfaringerne viser, at LEAN tankegangen formår at optimere på omkostningerne, kvaliteten og på trivsel. Det sker gennem en aktiv involvering af medarbejderne og skaber fokus på at levere værdi i kundens øjne – og eliminere det som ikke bidrager til den grundlæggende værdiskabelse. I LEAN terminologien kaldet "spild".

Det er i den sammenhæng væsentligt at være opmærksom på, at i modsætning til hvad der ofte er opfattelsen af LEAN, så handler det **ikke** om "at skære til benet", men om at skabe processer der er "fit" til den opgave der skal løses. "Underbearbejdning" af et emne er lige så problematisk som "overbearbejdning".

At få medarbejderne til at deltage i LEAN, når endemålet kan være færre jobs i deres eget kontor/område er en ledelsesmæssig udfordring. Erfaringerne fra undersøgelsen peger imidlertid på, at de ressourcer der frigøres ikke hentes ind som besparelser, men kommer til som en mulighed for at reducere stressniveauet hos medarbejderne.

Der er således – tilsyneladende - fundet en vej hvor bedre service går hånd i hånd med bedre arbejdsvilkår, der er både udfordrende og attraktive for de kvalificerede medarbejdere. Det er vor vurdering, at incitamenterne fremover skal komme fra udsigten til mere udfordrende opgaver, større autonomi og kompetenceudvikling.

¹ En af de klare målsætninger der er identificeret i forbindelse med vor analyse af LEAN i staten

² Og et stressniveau der er håndterbart for medarbejderne

Der er imidlertid ikke nogen "one-size-fits-all template" for LEAN i den offentlige sektor. Det viser resultaterne af vor analyse af LEAN i staten også. Hver institution finder "sine egne ben" i processen inden for den overordnede ramme der omfatter LEAN værktøjerne/metoden.

Ledelsesinvolvering er afgørende i LEAN sammenhæng. Ledelsen skal formå at sammen-tænke målsætningerne for at nedbringe sagsbehandling, øge produktiviteten og skabe et bedre arbejdsmiljø. Samtidig er det ledelsens ansvar at vedholde medarbejdernes interesse i et meningsfuldt og udfordrende arbejde.

For mange medarbejdere vil LEAN ligne alle andre ændringsprojekter – det er op til ledelsen at gå i spidsen – og sikre implementeringen af LEAN principperne. Det er således afgørende, at der i ledelsen er tilstrækkelig forståelse for vigtigheden af LEAN processen, samt at der er formuleret en konkret vision for hvor langt man ønsker at nå. Man kan sige, at "hvis svaret var LEAN - hvad var så spørgsmålet"? Det er en ledelsesopgave at kunne svare på det spørgsmål og hvis ledelsen ønsker maksimal effekt, både i forhold til bedre borgerbetjening, kortere sagsbehandling og mindre stressede medarbejdere, må de erkende at LEAN management kræver aktiv ledelsesinvolvering. Resultaterne viser, at det er der heldigvis mange ledelser i staten der rent faktisk har forstået.

Undersøgelsen har haft til formål at kortlægge hvor mange af de i alt 74 departementer, styrelser og direktorater der aktuelt arbejder med LEAN, har besluttet at arbejde med LEAN, samt hvor mange der overvejer at arbejde med LEAN som metode.

Herudover er der fokuseret på at "forstå" hvordan de enkelte ministerier arbejder med LEAN og derigennem skabe en erfaringsdatabase for arbejdet med LEAN i offentlige videnbaserede virksomheder.

1.2 Population og metode

Den samlede population udgøres af de 74 departementer, styrelser og direktorater – med tilhørende administrationscentre (koncernmodellen)³. Afgrænsningen er gennemført som en kvalitativ gennemgang af ministeriernes telefonbøger og hjemmesider. I de tilfælde hvor der var tvivlstilfælde (af typen: er dette en selvstændig styrelse?), blev der gennemført en telefon forespørgsel. Svarprocenten er på 100 %.

Selve undersøgelsen er gennemført som telefoninterview – og i en række sammenhænge fulgt op af et personligt interview. Udgangspunktet for telefoninterviewet har været en semi-struktureret interviewguide.⁴

³ En samlet liste forefindes i bilag A.

⁴ Hovedpunkterne i den semi-strukturerede interviewguide forefindes i bilag B

Den initiale kontakt er taget til direktionssekretariatet/direktionen der har været behjælpelig med at stille videre til eksempelvis en kontorchef, der internt var ansvarlig for (vidende om) LEAN projektet – alternativt en administrationschef/personalechef.

Undersøgelsen er ikke gennemført anonymt i forhold til det enkelte ministerium, men de enkelte kontaktpersoner, samt deres erfaringer og resultater behandles anonymt – med mindre andet har været aftalt.

Eftersom svarene både er af kvalitativ og kvantitativ karakter vil nogle resultater kunne angives i antal, mens andre kræver mere forklaring og udredning.

Notatet præsenterer undersøgelsens hovedkonklusioner og vore generelle vurderinger.

Vi vil her gerne benytte lejligheden til at rette en tak til de deltagende ledelser og medarbejdere der har taget sig tid til at medvirke i undersøgelsen.

God læselyst.

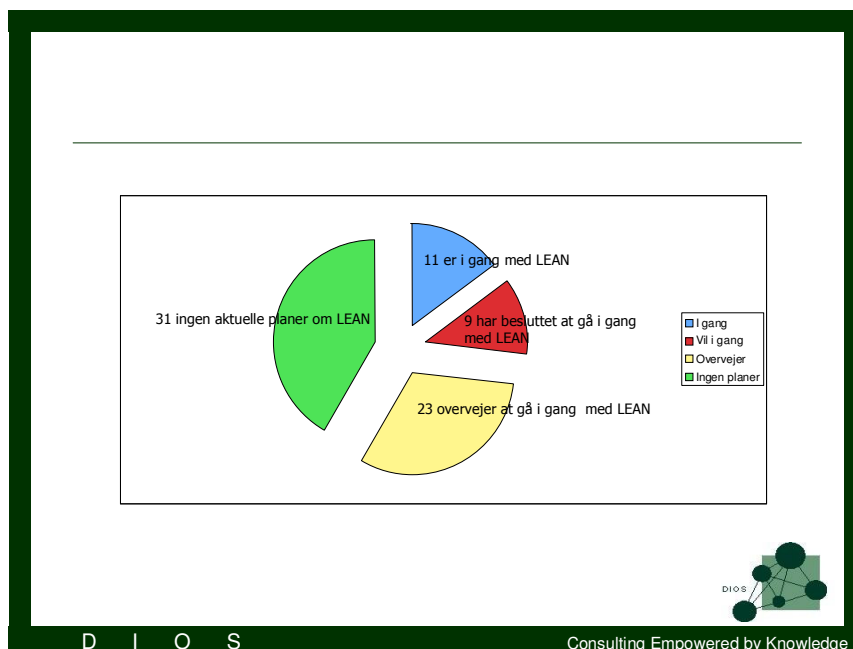
2. Hovedkonklusioner

Rapporten gør status på et tidspunkt hvor LEAN er blevet en del af dagligdagen på mange produktionsvirksomheder i Danmark – og har været det i en periode. Vort udgangspunkt har været at foretage en analyse af hvor mange statslige departementer, styrelser og direktorater (herefter kaldet institutioner) der på nuværende tidspunkt – efteråret 2006 – *arbejder med LEAN, har besluttet at arbejde med LEAN, eller konkret overvejer at arbejde med LEAN.*

I det følgende præsenteres analysens hovedkonklusioner. Hovedkonklusionerne præsenteres ikke i en prioriteret rækkefølge.

2.1 Næsten hver tredje institution anvender eller har besluttet at anvende LEAN som metode – yderligere 23 overvejer.

Næsten hver 3. institution arbejder allerede med LEAN eller har besluttet og planlagt at arbejde med LEAN. Analysen peger på, at 11 departementer, styrelser og direktorater aktuelt er i gang med et LEAN projekt. Desuden fremgår det af figuren nedenfor, at yderligere 9 har besluttet at gå i gang – mens yderligere 23 aktuelt overvejer at gå i gang med et LEAN projekt. Samlet er det et billede der siger, at i alt 43 af samtlige 74 i populationen enten arbejder med LEAN, har planlagt en LEAN proces eller overvejer LEAN som løsningsmodel.



2.2 Gode erfaringer med LEAN i ministerierne

Langt hovedparten af de adspurgte institutioner oplever, at LEAN management er velfungerende som løsningsmodel, og de peger på at de har gode erfaringer med metoden. Vurderingen er således, at det har en positiv effekt på effektiviteten og samtidigt formår LEAN metoden at have en positiv effekt på medarbejderne. Oplevelsen er at de positive resultater kommer i to bølger. Først er der nogle meget umiddelbare positive effekter, derefter ”rammer” organisationen/enheden/kontoret en mere turbulent fase i forbindelse med implementeringen. Resultaterne er imidlertid, at der samlet ved senere målinger er opnået en række langsigtede positive effekter på både produktiviteten og trivslen.

Kontorchef i Arbejdsskadestyrelsen Flemming Bentzen siger om deres erfaringer:

”Målet med LEAN i Arbejdsskadestyrelsen har været at få effektiviseret vore sagsgange og styrket målstyringen – ikke besparelser men grundlæggende at styrke effektivitet og kvalitet i sagsbehandlingen. Vi har gode erfaringer, hvor vi hurtigt kunne se en positiv effekt på produktiviteten. Efterfølgende oplevede vi, i fasen hvor vi gik fra implementering til drift, en vis afmatning i resultaterne. Men vi kan nu se, at de mere langsigtede positive effekter af processen faktisk er slået igennem”.

Derfor bliver den endelige konklusion at erfaringerne grundlæggende er positive både i forhold til effektivitet og medarbejderforhold, og at LEAN således som løsningsmodel har været en overordnet succes.

2.3 Fokus på højere produktivitet, øget kvalitet og mindre stress - frem for besparelser

Erfaringerne fra den private sektor har været at arbejdet med LEAN grundlæggende var drevet af konkurrenceelementet. Få steder i den offentlige sektor er der en tilsvarende konkurrence og der findes derfor ikke et tilsvarende ”incentive”. Undersøgelsen blandt institutionerne peger på, at der hvor resultaterne har været positive er LEAN processen drevet af både en målsætning om hurtigere og bedre sagsbehandling (produktivitet og kvalitetsaspektet) og en målsætning om at nedbringe stressniveauet og styrke det psykiske arbejdsmiljø. Det er tilsyneladende lykkedes i en lang række af de igangværende LEAN projekter.

Kontorchef Lars Thuesen i Direktoratet for Kriminalforsorgen:

”udgangspunktet for LEAN hos os har været et ”pilotprojekt” hvor vi har valgt at fokusere på både de administrative processer men også presset på selve sagsbehandlingen i vor organisation. Der er således ikke tale om egentlige besparelser men mere et ønske om at skabe mere luft til vore medarbejdere...”

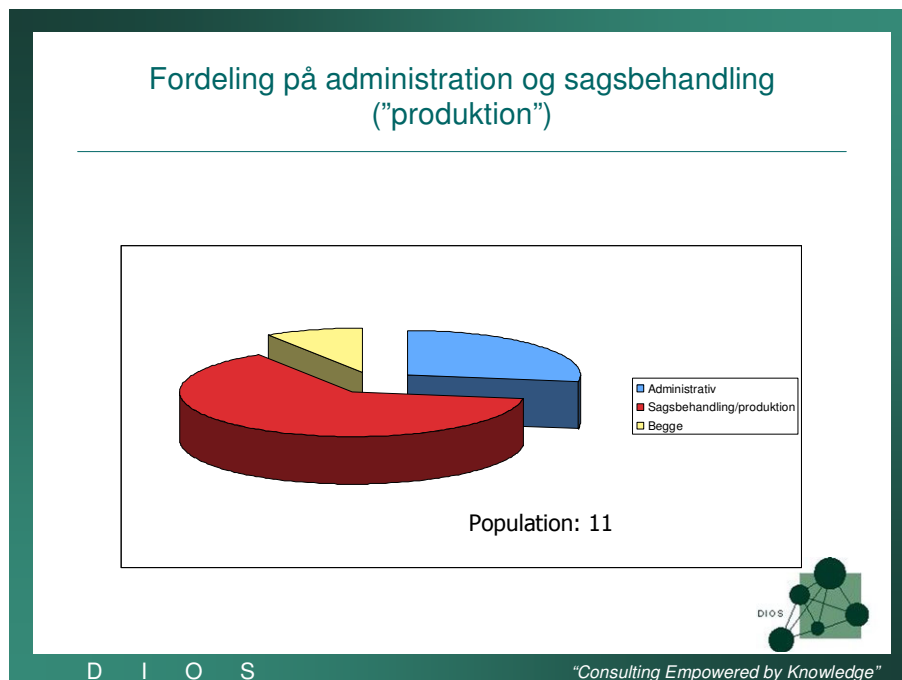
Fokus har således været at fjerne aktiviteter der ikke var direkte værdiskabende i forhold til borgeren/kunden, og således nedsætte sagsbehandlingstiden, hvorved der blev frigjort ressourcer i medarbejderens hverdag, og dermed nedsatte det generelle stressniveau.

2.4 LEAN i videnvirksomhedens ”produktionskerne”

Historisk har der været en tendens til at netop videnstunge virksomheder som ministerier, uddannelsesinstitutioner m.m. har været gode til at pege på mere hensigtsmæssige arbejdsgange i deres støttefunktioner som kantine, lønadministration osv. Omvendt har de altid haft vanskeligere ved at identificere måder de selv kunne effektiviserer arbejdsgange på.

Undersøgelsen har imidlertid vist et nyt billede af brugen af LEAN i de videnstunge virksomheder i statsadministrationen. Blandt såvel de institutioner der allerede er i gang, som de der har besluttet at gå gang, er det overvejende i det der kan betegnes som produktionskernen – eller den egentlige sagsbehandling – der arbejdes (eller planlægges) at arbejde med LEAN.

Figuren illustrerer, at ser vi alene på de 11 institutioner der er i gang med LEAN er det også her hovedparten der arbejder med LEAN processer i produktionskernen.



Chefkonsulent i Forbrugerstyrelsen Thomas Laulund Madsen siger om Forbrugerstyrelsens arbejde med LEAN:

"vi besluttede os for at indføre LEAN i Forbrugerstyrelsen for at skabe øget kundeværdi i form af hurtigere sagsbehandling."

En række af de adspurgte institutioner har parallelt valgt at inddrage de administrative funktioner, men har fastholdt at arbejde efter det primære fokus på en effektivitetsforbedring i sagsbehandlingen og frigørelse af ressourcer i forhold til denne.

Men at overføre en tankegang fra en verden til en anden er hverken nemt eller omkostningsfrit. At gennemføre en LEAN proces i forhold til sin produktionskerne er et ganske omfattende projekt, og erfaringerne fra institutionerne viser da også at de fleste har stødt på problemer undervejs. Det nævnes at det er ganske vigtigt at ledelsen bakker op og giver tid og plads til at lade forandringsprocesserne ske. Yderligere viser erfaringer at indførelse af LEAN tankegangen kræver tålmodighed, da direkte målbare resultater er lang tid under udvikling.

2.5 Brug af konsulenter

Ovenstående kan blandt andet ses som baggrund for at hovedparten af de adspurgte peger på, at de har gjort brug af konsulenter i opstartfasen. Derudover ses det, at der overvejende har været tilfredshed med samarbejdet.

Ved initiering og gennemførelse af et organisatorisk udviklingsprojekt, er det en udbredt løsningsmodel at inddrage konsulenter i processen. Det er vurderingen at konsulenterne kan fungere som videns- og erfaringsdatabase, katalysator for processer, tovholdere på en kompliceret proces mv. Det er imidlertid væsentligt, at der ikke kommer en oplevelse af at det er konsulenternes projekt.

Hovedparten af de 11 institutioner der arbejder med LEAN management har derfor også valgt at initiere projektet med konsulentbistand. Det har givet en viden, en umiddelbar retning og styring i projektets opstart. Undersøgelsen viser en tendens til at konsulenterne – efter den indledende fase – gradvist er blevet udfaset og målet er blandt de fleste at køre LEAN processerne selv.

Flere institutioner valgte at udnævne (og uddanne) interne LEAN konsulenter, der kunne fungere som tovholdere efterfølgende. Den løsning sikrer dels institutionen intern læring og samtidig er det den mest økonomiske løsning. Skulle institutionerne have konsulenter tilknyttet gennem hele processen ville det blive for omkostningstungt.

2.6 Hvem har initieret projektet

Hos 10 ud af 11 institutioner er det ledelsen der har initieret LEAN projektet. I et enkelt tilfælde var det en fælles beslutning mellem ledelse og medarbejdere. Dette må ses som positivt da ledelsens opbakning – foruden medarbejdernes engagement - er afgørende for projektets succes.

Bilag A: Komplet oversigt over populationen

Beskæftigelsesministeriet (Departementet)

Arbejdsdirektoratet
Arbejdstilsynet
Arbejdsmarkedsstyrelsen
Arbejdsskadestyrelsen
BAC

Finansministeriet (Departementet)

Personalestyrelsen
Slots- og Ejendomsstyrelsen
Økonomistyrelsen

Forsvarsministeriet (Departementet)

Beredskabsstyrelsen
Farvandsvæsenet
Forsvarskommandoen

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (Departementet)

Lægemiddelstyrelsen
Sundhedsstyrelsen

Justitsministeriet (Departementet)

Civilstyrelsen
Kriminalforsorgen

Kirkeministeriet (Departementet)

Kulturministeriet (Departementet)

Biblioteksstyrelsen
Kulturarvstyrelsen
Kunststyrelsen
Kulturministeriets Administrationscenter

Miljøministeriet (Departementet)

Center for Koncernforvaltning
Kort- og Matrikelstyrelsen
Miljøstyrelsen
Skov- og Naturstyrelsen

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender (Departementet)

Familiestyrelsen
Forbrugerstyrelsen
Fødevarestyrelsen
Danmarks Fødevare Forskning

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (Departementet)

Udlændingesservice

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Departementet)

Direktoratet for Fødevarerhverv
Fiskskeridirektoratet
Plantedirektoratet

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (Departementet)

Forsknings- og Innovationsstyrelsen
IT- og Telestyrelsen
Universitets- og Bygningsstyrelsen

Skatteministeriet (Departementet)

SKAT

Socialministeriet (Departementet)

Ankestyrelsen
Den Sociale Sikringsstyrelse
Styrelsen for Social Service

Statsministeriet (Departementet)

Transport- og Energiministeriet (Departementet)

Banedanmark
Energistyrelsen
Færdselsstyrelsen
Kystdirektoratet
Trafikstyrelsen for Jernbane og Færger
Vejdirektoratet

Udenrigsministeriet (Departementet)

Undervisningsministeriet (Departementet)

CIRIUS
Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte
Institutionsstyrelsen
UNI – C

Økonomi- og Erhvervsministeriet (Departementet)

Erhvervs- og Byggestyrelsen
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen
Konkurrencestyrelsen
Patent- og Varemærkestyrelsen
Sikkerhedsstyrelsen
Søfartsstyrelsen

Domstolsstyrelsen

Bilag B: Temaer der i de semistrukturerede interview er behandlet kvalitativt og kvantitativt.

1. Arbejder institutionen aktuelt med LEAN (planlægges/overvejes/ingen planer)?
2. Hvor bredt arbejder institutionen med LEAN (pilot/større projekt)?
3. I hvilke dele af institutionen arbejder i med LEAN (administration/"produktionskernen"/ sagsbehandling)?
4. Hvem har initieret projektet (ledelsen/nedefra)?
5. Er i alene om arbejdet med LEAN, eller sker det i samarbejde med konsulenter?
6. Hvor længe har institutionen været i gang med projektet?
7. Hvad ser institutionen som det primære formål med arbejdet med LEAN?
8. Hvad er jeres erfaringer med LEAN processen på nuværende tidspunkt?