



FARSTA STADSDELSFÖRVALTNING
STABEN

TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR 012-399/2007
SID 1 (9)
2007-09-04

Handläggare: Marie Janemar
Telefon: 08-508 18 049

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2007-09-20

Integrerat system för ledning och uppföljning (ILS)

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden godkänner redovisningen.

Ulla Thorslund
stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Huvudsyftet med ledningssystemet ILS är att skapa tydlighet och försäkra sig om att de politiska målen och uppdragen genomsyrar alla led i stadens organisation. Ytterligare ett viktigt syfte är att få uppföljningen och resultatredovisningen samordnat, analyserad i rätt tid och rätt forum så att nödvändiga justeringar av mål blir möjliga och behov av nya prioriteringar kan beaktas. ILS bygger på att staden tillämpar målstyrning och följer upp resultat mot uppsatta mål. Kommunfullmäktige lägger fast de övergripande målen för stadens verksamheter medan enheter på förvaltningar och bolag formulerar åtaganden som uttrycker vad de kan åta sig att genomföra för att uppnå målen. Enheterna ska i sina åtaganden samtidigt beakta brukarnas önskemål och krav.

I förvaltningen finns system för att följa verksamhetens måluppfyllelse och kvalitet inom nämndens ansvarsområden. Förvaltningen kommer med start hösten 2007 att utarbeta en

gemensam mall till stöd för en strukturerad dialog vid uppföljning av verksamheterna. Mallen kommer att användas vid de uppföljningsmöten som förvaltningsledningen genomför en gång per termin för att följa enheternas arbete med att uppfylla åtagandena. För att kunna göra bedömningar om huruvida verksamhetens måluppfyllelse svarar mot vad som beslutats i budget krävs tydliga, konkreta och mätbara/uppföljningsbara mål. Förvaltningen bedömer att ett utvecklingsarbete kring att formulera mål behöver startas under hösten 2007. Vidare gör förvaltningen bedömningen att arbetet kring uppföljning måste utvecklas. Under hösten utarbetas ett förslag till modell för hur äldreomsorgen i stadsdelen ska följas upp. Förslaget kommer att redovisas i särskilt ärende till nämnden under 2007.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom staben i samverkan med förvaltningens övriga avdelningar.

Bakgrund

I maj 1999 beslutade kommunfullmäktige om en kvalitetsstrategi för styrning och uppföljning utifrån kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål. Kommunfullmäktige fastställde 2001 ett integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamhet (ILS) som i korthet kan beskrivas med att kvalitetsstrategin tillämpas i budgetprocessen. År 2005 beslutade kommunfullmäktige att revidera vissa begrepp i ILS. Samtidigt fick kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram ett webbaserat system för verksamhetsuppföljning i Stockholms stad.

Övergripande beskrivning av ILS

ILS är stadens integrerade system för ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Genom ILS får staden en struktur för målnedbrytning och dialog samt ett verktyg för att koppla samman enheternas kvalitetsarbete till den stadsövergripande planeringen och uppföljningen. ILS är en process med två flöden:

- budgetprocessen som anger sammanhang – verksamhetsplan, tertiärrapporter, verksamhetsberättelser etc. – och tidplan
- kvalitetsstrategin som är verktyget för målnedbrytning, effektivt genomförande, systematisk uppföljning och utveckling.

Hela processen kräver en systematisk dialog om vilka vi är till för, om de politiska prioriteringarna och argumenten bakom dessa, om brukarnas behov och om verksamheternas förutsättningar att möta dessa.

ILS är ett verktyg för att planeringen och uppföljningen ska

- ske i en gemensam struktur, med fasta tider och i givna sammanhang
- utgå från tydliga roller och ansvarsfördelning
- bygga på en strukturerad dialog

- integrera styrningen av kärnverksamheten och övergripande ledningsfrågor som personal, ekonomi, IT
- bidra till lärande och utveckling.

Ledningsåret

Huvudsyftet med ledningssystemet ILS är att skapa tydlighet och försäkra sig om att de politiska målen och besluten genomsyrar alla led i stadens organisation. Ytterligare ett viktigt syfte är att få uppföljningen och resultatredovisningen samordnat, analyserad i rätt tid och rätt forum så att nödvändiga justeringar av mål blir möjliga och behov av nya prioriteringar kan beaktas.

Stadens styrning och uppföljning sker inom ramen för ledningsåret. Avsikten är att samordna styrning och uppföljning så att relaterade beslut och utvärdering kan ställas emot varandra. Stadsövergripande perspektiv på ledningen av stadens verksamheter blir då möjligt. Ledningsåret består av tre huvudsakliga perioder under året som alla enskilda verksamhetsområden och "övergripande ledningsfrågor" måste beakta.

- Den ena perioden är den analysperiod som infaller när ett kalenderår avslutats.
- Den andra perioden infaller under andra kvartalet och syftar till att definiera satsningar utifrån inriktningsmålen och samordna stadens strategi inom olika områden.
- Slutligen infaller den tredje perioden på hösten då den konkreta planeringen av stadens verksamheter tar form på kommunfullmäktige-, nämnd- och enhetsnivå.

Ledningsårets aktiviteter

Budgetunderlag – "treåringen"

Inför det centrala budgetarbetet ska varje nämnd inkomma till kommunstyrelsen med ett underlag till budget. Av underlaget ska framgå vilka frågor som påverkar verksamhetens utveckling och ekonomi under de kommande tre åren. Utgångspunkt ska vara analyser av förändringar i omvärlden samt analyser av den egna verksamheten med utgångspunkt från bl.a. verksamhetsberättelsen. Slutsatserna ska användas som underlag till det kommande budgetarbetet. Varje nämnd ska under respektive inriktningsmål redovisa en övergripande och sammanfattande analys av verksamheten de kommande åren. Underlaget ska beskriva trender, utvecklingstendenser, strukturella frågor och demografiska förändringar samt effekterna av dessa samt eventuella åtgärder. I detta ingår att beakta lokalförsörjning, kompetensförsörjning samt omstrukturerings- och investeringsbehov.

Strategiska ärendet

Det så kallade strategiska ärendet är i grunden stadens styrning. Ärendet ger riktningen för verksamheterna de kommande tre åren. I strategiska ärendet formuleras och konkretiseras stadens högsta strategiska mål- inriktningsmålen. Ärendet anger även hur väl sta-

dens verksamheter lyckats förverkliga inriktningsmålen och vilka prioriteringar som behöver göras den närmaste planeringsperioden för att inriktningsmålen skall uppnås.

Budget

Budgeten är stadens viktigaste instrument för styrning och kommunikation av kommunfullmäktiges budskap och inriktning. Budgetens roll i verksamhetsstyrningen är att ange mål för verksamhetsområdena och för de övergripande ledningsfrågorna. Målen i budgeten är konkretiseringar för det kommande året av de långsiktiga mål/inriktningar som har behandlats i det strategiska ärendet. Här fastställs också vilka stadsövergripande styrdokument som gäller.

Verksamhetsplaner - VP

Utifrån kommunfullmäktiges budgetbeslut ska varje nämnd upprätta en lokal genomförandeplan och budget, verksamhetsplanen (VP), där nämnden anger mål för sina respektive verksamhetsområden samt fördelar resurserna mellan olika delar av verksamheten. Enheterna i sin tur formulerar sina verksamhetsplaner där de anger åtagande och arbetssätt som bygger på de politiska målen och brukardialogen.

Tertialuppföljningar

I tertialuppföljningarna redovisas om målen i budgeten kommer att nås och, om så inte är fallet, vilka åtgärder som ska vidtas. I tertialuppföljningen redovisas även en prognos på kostnader/intäkter i förhållande till fastställd budget. Tertialrapport 2 utgör också ett underlag för nämndernas arbete med budgeten för nästkommande år.

Bokslut och verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen utvärderas hur väl verksamheterna har nått målen i budgeten. Verksamhetsberättelserna är en viktig del av underlaget för analysen av läget i verksamheterna. Fokus ska ligga på uppföljning och utvärdering av de effekter och resultat som uppnåtts under året.

Målstyrning

ILS bygger på att staden tillämpar målstyrning och följer upp resultat mot uppsatta mål. Kommunfullmäktige lägger fast de övergripande målen för stadens verksamheter. Nämnden bryter sedan ner och konkretiserar målen så att de får relevans för verksamheten lokalt. Dessa mål ska ange på vilket sätt, utifrån lokala förhållanden och behov, man bäst kan bidra till att kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet uppfylls. Dessa mål ska så långt som möjligt vara konkreta och kunna följas upp med hjälp av nyckeltal eller andra indikatorer.

Enheter på förvaltningar och bolag ska svara på ledningens styrsignaler genom att formulera åtaganden som uttrycker vad de kan åta sig att genomföra för att uppnå målen. Enheterna ska i sina åtaganden samtidigt beakta brukarnas önskemål och krav.

Det finns tre målnivåer i organisationen.

1. Kommunfullmäktige

Fullmäktiges inriktningsmål: Inriktningsmålen är verksamhetsövergripande och syftar till att tydliggöra vad som är viktigt att samtliga nämnder och bolagsstyrelser uppfyller.

Fullmäktiges mål för verksamhetsområden: Mål för verksamhetsområden konkretiserar inriktningsmålen i förhållande till de olika verksamheter som bedrivs i staden.

2. Nämnd

Mål för verksamhetsområdet: Nämnden ska bryta ned kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområden till egna mål inom respektive område. Målen ska beskriva det resultat man avser att uppnå inom området. Dessa mål syftar till att prioritera och styra mot likvärdiga åtaganden på enhetsnivå.

3. Enhet

Åtaganden: Förvaltningens enheter ska formulera åtaganden i sina lokala verksamhetsplaner. Åtagandena ska utgå från nämndens mål för verksamhetsområdet och från brukardialogen. Åtagandena ska konkretisera enhetens verksamhet för året.

Dialog

I ILS betonas vikten av dialog i hela organisationen. Dialog är en förutsättning för att styrning och uppföljning ska få genomslag. Nämnden och förvaltningsledningen kan bland annat genom dialog säkerställa att enheterna tolkar sitt uppdrag på rätt sätt och formulerar mål som är möjliga att uppnå med befintliga resurser. När och hur dialogen ska genomföras ska framgå i budgeten respektive verksamhetsplanerna.

Dialogen innebär ett kontinuerligt arbete från politiker och förvaltningstjänstemän till brukarnivå och omvänt där man om och om igen i en återkommande cykel planerar, genomför, rapporterar och förbättrar.

Förvaltningsledningens dialog med enheterna ska ha kvalitetsutmärkelsens utvärderingsfrågor som förebild. Tidpunkterna för analys av innevarande års verksamhet och resultat samt för planering inför kommande års arbete styr när dialogen ska komma till stand.

Den strukturerade dialogen mellan chef och medarbetare inför planering, genomförande och uppföljning skapar förutsättningar för lärande och verksamhetsutveckling. Dialogen med brukare ska vara en integrerad del av enhetens dialog om åtaganden, arbetssätt och hantering av synpunkter och klagomål. Brukardialogen blir också ett underlag när enheterna formulerar kvalitetsgarantier.

Uppföljning

Verksamhetsuppföljning enligt ILS omfattar de metoder och verktyg som finns för att samla in och analysera verksamhetsresultaten, brukarsynpunkter, utvärderingar, revisions-

rapporter och nyckeltal så att dessa bildar grund för kommande prioriteringar och ekonomiska ställningstaganden.

Redovisning i verksamhetsberättelse och tertialrapporter ska beskriva för nämnd och brukare/medborgare de resultat som verksamheten har åstadkommit utifrån ställda mål.

Dialogen vid uppföljningen ska handla om vilka resultat som nåddes respektive inte nåddes, vad som hindrade att nå målen och vilka åtgärder som därför planeras.

Därefter ska nämnden göra en analys av måluppfyllelse och resultat för helheten och per verksamhetsområde.

Stadsledningskontoret utfärdar kompletterande anvisningar avseende uppföljning liksom anvisningar i samband med nämndernas verksamhetsberättelse. Stadens anvisningar för uppföljning ska tydliggöra vilka förväntningar som ställs på nämndens analys av sin måluppfyllelse kopplat till ekonomiskt resultat. Analysen ska göras mot kommunfullmäktiges övergripande mål.

Kvalitetsutveckling

Medborgarna har rätt att få bästa möjliga stöd och service för skattepengarna. Kvalitetsarbetet ger verksamheterna stöd att ge bästa möjliga service inom ramen för tilldelade resurser. Kvalitetsarbetet ger dessutom verksamheterna förutsättningar att lära av gjorda erfarenheter och systematiskt förbättra verksamheten.

Kvalitetsstrategin med dess begrepp anger byggstenarna i stadens kvalitetssystem. Strategins begrepp ligger till grund för enheternas planering och uppföljning och blir därför en viktig del av ILS. Något förenklat kan sägas att kvalitetsarbetet är ILS i praktiken på enhetsnivå. Det handlar om vad som ska göras – åtaganden och hur det ska göras – arbets sätt. Detta uttrycks i enheternas verksamhetsplaner. Enheterna följer sedan upp vad som har hänt - uppföljning. Här följer man upp i vilken utsträckning man uppfyller åtagandena och redovisar det i tertialrapporterna och verksamhetsberättelsen.

Nyckelbegrepp

Strukturen för kvalitetsarbetet är gemensam för hela staden. Enheterna ska använda sig av de gemensamma begreppen vid planering och uppföljning av den egna verksamheten.

- **Åtagande**
Åtaganden ska vara en precisering av nämndens mål. De ska vara tydliga, fånga syftet med verksamheten, fokusera på väsentliga verksamhetsaspekter och rymmas inom enhetens ekonomiska ram.
- **Arbets sätt**
Redovisning av hur enheten ska säkerställa arbetet för att uppfylla enhetens åtaganden. Arbetet med att ta fram tydliga arbets sätt förutsätter att samtlig personal är delaktig och engagerad. Detta skapar en tydlighet i organisationen om vad som

skall uppnås samtidigt som personalens yrkeskunskap synliggörs. Ett sådant systematiskt sätt att arbeta skapar förutsättningar till att en gemensam arbetsstruktur uppnås. Det underlättar i sin tur personalens möjlighet att bättre kunna möta olika situationer med flexibilitet, professionalism och engagemang. Därmed ökas också förutsättningarna att tillgodose medborgarnas behov.

- **Resursanvändning**
Resursanvändning handlar om hur tillgängliga resurser används mest effektivt för att nå åtaganden och utveckla arbetssätt. Med resurser avses såväl ekonomiska medel som medarbetarnas kompetens, lokaler, IT-stöd med mera.
- **Uppföljning**
Uppföljningen skall ske dels mot de politiska målen och kraven samt dels mot hur medborgarna upplever kvaliteten i den kommunala servicen. Uppföljningen mot de politiska målen omfattar bland annat en dialog om åtagande och arbetssätt mellan nämnd/förvaltning och enheterna. För att stärka uppföljningen av hur medborgarna upplever kvaliteten ska föräldrar, elever, vårdtagare och/eller närstående m.fl. på ett enkelt sätt kunna framföra synpunkter och klagomål.
- **Resultat och analys**
De samlade resultatet av de olika uppföljningar som genomförs analyseras för att sedan ligga till grund för fortsatt utveckling av verksamheten.
- **Utveckling**
Att finna former för en fortsatt kvalitetsutveckling i de egna verksamheterna är en huvuduppgift för stadens nämnder. Genom integreringen av styrning och uppföljning i budgetprocessen skapas arbetsformer och verktyg för en ständig förbättring och utveckling. Ett strukturerade kvalitetsarbetet innebär att åtaganden och arbetssätt fortlöpande utvecklas och förbättras.

Kvalitetsgaranti

Syftet med kvalitetsgarantierna är att brukarna ska informeras om vilken verksamhet enheterna åtar sig att genomföra, vilken kvalitet brukarna ska få, hur rättelse/kompensation görs om verksamheten inte når upp till sina åtaganden samt hur klagomål och synpunkter hanteras. Kvalitetsgarantierna ska också ligga som grund för dialog mellan enhet, förvaltningsledningen och nämnden om åtaganden och resursutnyttjande. Förutsättningen för att en enhet ska kunna ta fram fungerande kvalitetsgarantier är en väl utvecklad dialog inom enheten, med brukarna och mellan enhetschef och förvaltningsledning

Kvalitetsredovisningar

De pedagogiska verksamheterna ska årligen utarbeta kvalitetsredovisningar som behandlas av ansvarig nämnd på hösten. Kvalitetsredovisningarna ligger till underlag för nästa års verksamhetsplan.

Nulägesbeskrivning av ILS inom Farsta stadsdelsförvaltning

I förvaltningen finns system för att följa verksamhetens måluppfyllelse och kvalitet inom nämndens ansvarsområde. Varje enhets ekonomi följs noggrant och en månadsrapport lämnas till nämnden. Enheternas resultat gentemot deras åtaganden följs upp. Brukarundersökningar genomförs inom förskolor, fritidsgårdar, parklekar, enheter inom individ och familj, äldreomsorg och enheter inom omsorg om funktionshinder. Medicinskt ansvarig sköterska (MAS) genomför tillsyn och uppföljning av hälso- och sjukvårdinsatser. Förvaltningen utarbetar årligen en internkontrollplan utifrån en risk- och väsentlighetsanalys av rutiner och processer. Alla verksamheter som drivs på entreprenad följer upp enligt fastställt system.

I revisorernas årsrapport 2006 för Farsta stadsdelsnämnd konstateras att nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten är tillräcklig. Vidare framförs att nämnden driver ett systematiskt kvalitetsarbete men att detta kan utvecklas för att säkra god kvalitet inom verksamheterna.

Förvaltningens förslag till tre utvecklingsområden

Målbeskrivning

För att kunna göra bedömningar om huruvida verksamhetens måluppfyllelse svarar mot vad som beslutats i budget krävs tydliga, konkreta och mätbara/uppföljningsbara mål. En tydlig målbeskrivning är en förutsättning för att kunna bedöma måluppfyllelsen. Staden inför för närvarande ett webbaserat verksamhetsstöd som ska underlätta uppföljning och rapportering på samtliga nivåer i staden. I verktyget är avsikten att måluppfyllelsen ska kunna följas upp enkelt och i princip bedömas med ett ja eller nej. Detta ställer krav på att förvaltningen ytterligare utvecklar arbetet med att formulera mål. Hösten 2007 ska stadens verksamhetsplanering göras i det nya verktyget både på förvaltnings- och enhetsnivå. Från och med januari 2008 sker hela ILS-processen i det nya verktyget.

Dialog

Som tidigare beskrivits är en fungerande dialog mellan de olika nivåerna inom nämndens ansvarsområde avgörande för att ILS ska fungera. Dialogen ska förstärka budgetens styr signaler om vad som ska uppnås och de lokala förutsättningarna att lyckas med uppdraget. Utgångspunkten för dialogen mellan förvaltningsledning och enhet ska, enligt beslut om ILS, vara kvalitetsutmärkelsens utvärderingsfrågor. När dialogen på enhetsnivå förs med kvalitetsutmärkelsens frågor som förebild ges förutsättningar för en gemensam förståelse av budgetens styr signaler. Som exempel på frågor som stärker detta arbete kan nämnas att chefen för enheten ska beskriva hur hon/han utövar sitt ledarskap och skapar en arbetsplats som erbjuder en god och stimulerande arbetsmiljö där medarbetarnas kompetens och idéer tas till vara. Chefen/enheten ska också beskriva hur enheten skapar och förstärker brukardialogen. Förvaltningen kommer med start hösten 2007 utarbeta en gemensam mall till stöd för en strukturerad dialog vid uppföljning av verksamheterna. Mallen kommer användas vid de uppföljningsmöten som förvaltningsledningen genomför en gång per termin för att följa enheternas arbete med att uppfylla åtagandena.

Uppföljning

För att enheterna ska kunna utveckla sin verksamhet krävs att regelbundna uppföljningar genomförs. Det gäller såväl mellan förvaltningens olika nivåer som inom enheterna. Uppföljningarnas resultat ska analyseras för att visa på utvecklingsområden. Inom ILS konstateras ett antal uppföljningsmetoder exempelvis dialog, enkäter, brukarundersökningar, indikatorer och nyckeltal. Förutom detta finns i andra styrdokument krav på uppföljningsmodeller. Ett exempel på detta är kommunfullmäktiges beslut i december 2005 om en uppföljningsmodell för hemtjänst, ledsagning och avlösning samt vård- och omsorgsboende. Förvaltningen ser behov av att verksamheterna utvecklar arbetet med kedjan uppföljning, resultat, analys och utvecklingsområde. Förvaltningen utarbetar under hösten ett förslag till modell för hur äldreomsorgen i stadsdelen ska följas upp. Förslaget redovisas i särskilt ärende till nämnden under 2007.