



PM 2009:34 RI (Dnr 129-1314/2008)

Det havererade kvalitetssäkringssystemet

Skrivelse från Carin Jämtin m.fl. (s)

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Skrivelsen av Carin Jämtin m.fl. (s) besvaras med vad som anförs i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Carin Jämtin m.fl. (s) anser i en skrivelse den 14 maj 2008 till kommunstyrelsen att uppföljningen av målen i budgeten, under den borgerliga majoriteten, är otillräcklig. Socialdemokraterna anför bland annat: ”Tyvärr har borgarnas kvalitetssystem helt havererat. Uppföljningen av målen som sattes i förra årets budget är löjeväckande”.

Jämtin m.fl. påtalar att kommunfullmäktige tidigare har beslutat om nyckeltal för uppföljning, men att mätningen av nyckeltalen ej presenteras för politiker och tjänstemän och att den inte är kvalitetssäkrad. Jämtin anser vidare att den bilaga som beskriver måluppfyllelse och som ingår i årsredovisningen 2007 är en skönmålning. Dessutom anförs att den enhet vid stadsledningskontoret som tidigare arbetade med kvalitet och styrning är nedlagd, vilket enligt socialdemokraterna har inneburit att kvalitetsarbetet har försämrats. Jämtin m.fl. föreslår att stadsledningskontoret ska se över, förstärka och upprätta ett seriöst kvalitetssäkringssystem som baseras på fakta, nyckeltal och mått som mäter kvaliteten i stadens verksamheter. De föreslår vidare att alla nyckeltal som kommunfullmäktige beslutat om kvalitetssäkras och redovisas i årsredovisningen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att den nya ILS-webben med kommunfullmäktiges beslutade indikatorer och aktiviteter har inneburit en förstärkning av uppföljningen av kvalitet och styrning i Stockholms stad. Ett antal nyckeltal redovisas i årsredovisningen, varav i stort sett samtliga återkommer varje år.

Mina synpunkter

Under 2007 har staden infört ett webbaserat verktyg (ILS-webb) för att vidareutveckla arbetet med ledning, styrning och uppföljning av de verksamheter som drivs i egen regi. ILS-webben används på alla nivåer inom staden, från kommunfullmäktige till enskilda enheter som till exempel förskolor och äldreboenden. Till varje mål i budge-

ten finns mätbara indikatorer och aktiviteter kopplade som ska leda till måluppfyllelse. Redovisning i årsredovisning och tertialrapporter ska beskriva de resultat som verksamheten har åstadkommit, utifrån ställda mål. Målen ska i så hög utsträckning som möjligt kunna följas upp med hjälp av nyckeltal och indikatorer. Ansvaret för integrerad ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi samt utveckling av ILS-webben och kvalitetsutmärkelsen ligger hos stadsledningskontoret.

Stockholms stad arbetar utifrån den kvalitetsstrategi som gäller sedan den 5 oktober 1999 och kring vilken politisk enighet råder. Strategin för kvalitetsutveckling syftar till att tydliggöra stadens serviceutbud och skapa en dialog om verksamhetsutveckling med både anställda och brukare. De invändningar som restes mot ILS vid beslutet 2001 innebar i sig ingen kritik mot sättet att bygga ledning och styrning.

Stadsledningskontoret har på ett förtjänstfullt sätt redovisat hur nyckeltal tas fram och följs upp, hur indikatorer justeras och presenteras och hur aktiviteter beslutats för att stärka möjligheten till måluppfyllelse. Att resultaten är så bra att socialdemokraterna måste hitta ett sätt att misskreditera nämnder och styrelser, men ytterst förvaltningarna som lämnar in uppgifterna, är illavarslande, och det är inte utan förvåning man noterar språkbruket i skrivelsen. Vi har under lång tid haft gemensam glädje av att våra modeller för ledning och styrning inte ändras, utan att det handlar om vilket innehåll olika majoriteter vill fylla systemet med.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Skrivelsen av Carin Jämtin m.fl. (s) besvaras med vad som anförs i denna promemoria.

Stockholm den 26 februari 2009

STEN NORDIN

Bilaga

Skrivelsen av Carin Jämtin m.fl. (s) om det havererade kvalitetssäkringssystemet

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* (s), *Yvonne Ruwaida* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. skrivelsen bifalles
2. Därutöver anföras följande.

Det är oroväckande att stadens styrande politiker inte ser hur missvisande kvalitetsuppföljningen blivit med den nya ILS-webben och de indikatorer som majoriteten beslutat att använda. Alla exempel i skrivelsen har uppkommit genom en konstruktion av ILS-webben som gör att det kan bli ”grönt ljus” även för mål som inte är uppnådda. Stadsledningskontorets tolkning av det gemensamt politiskt beslutade ILS måste revideras så att webben mäter verkligheten.

Kvalitetsstrategin och ILS ska behållas och utvecklas. ILS-webben är också ett bra uppföljningsinstrument framförallt för staden centralt. Men det måste byggas på ett sätt så att det

blir rättvisande. Det är det inte idag. Systemet behöver också utvecklas när det gäller stadsdelsnämndernas möjlighet att få en samlad överblick över hur varje verksamhet utvecklas såväl kvalitetsmässigt som ekonomiskt, personalpolitiskt och miljömässigt.

Nämnderna behöver också mer resurser för att bedriva ett professionellt kvalitetssäkringsarbete. Stora besparingskrav har gjort att förvaltningarna idag inte har möjlighet att aktivt bedriva ett analysarbete kring resultat, förbättring och utveckling. Med nuvarande kvalitetsstrategi, en väl utvecklad databaserad uppföljning och tillräckliga resurser för analys kommer ILS att kunna ge politiker, medarbetare och väljare den insyn som de har rätt till.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Roger Mogert*, *Teres Lindberg*, *Malte Sigemalm* och *Abdo Goriya* (alla s), *Emilia Hagberg* (mp) och *Inger Stark* (v) med hänvisning till reservationen av (s), (mp) och (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Carin Jämtin m.fl. (s) anser i en skrivelse till kommunstyrelsen att uppföljningen av målen i budgeten, under den borgerliga majoriteten, är otillräcklig. Socialdemokraterna anför bland annat: ”Tyvärr har borgarnas kvalitetssystem helt havererat. Uppföljningen av målen som sattes i förra årets budget är löjeväckande”.

Jämtin m.fl. påtalar att kommunfullmäktige tidigare har beslutat om nyckeltal för uppföljning, men att mätningen av nyckeltalen ej presenteras för politiker och tjänstemän och att den inte är kvalitetssäkrad. Jämtin anser vidare att den bilaga som beskriver måluppfyllelse och som ingår i årsredovisningen 2007 är en skönmålning. Dessutom anføres att den enhet vid stadsledningskontoret som tidigare arbetade med kvalitet och styrning är nedlagd, vilket enligt socialdemokraterna har inneburit att kvalitetsarbetet har försämrats. Jämtin m.fl. föreslår att stadsledningskontoret ska se över, förstärka och upprätta ett seriöst kvalitetssäkringssystem som baseras på fakta, nyckeltal och mått som mäter kvaliteten i stadens verksamheter. De föreslår vidare att alla nyckeltal som kommunfullmäktige beslutat om kvalitetssäkras och redovisas i årsredovisningen.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Carin Jämtin m.fl. (s) menar i en skrivelse från den 14 maj 2008 att staden måste kunna berätta för stockholmarna vad skattepengarna går till och vad de får för pengarna. Stadsledningskontoret föreslås få i uppdrag att se över, förstärka och upprätta ett seriöst kvalitetssäkringssystem som baseras på fakta, nyckeltal och andra mått som mäter kvaliteten i stadens verksamheter.

Stadsledningskontoret anser att den nya ILS-webben med kommunfullmäktiges beslutade indikatorer och aktiviteter har inneburit en förstärkning av uppföljningen av kvalitet och styrning i Stockholms stad. Ett antal nyckeltal redovisas i årsredovisningen, varav i stort sett samtliga återkommer varje år. En kvalitetssäkring pågår av övriga nyckeltal och merparten av dessa kommer att redovisas till kommunfullmäktige i tertiärrapport 2.

Ärendet

Carin Jämtin m.fl. (s) menar i en skrivelse (129-1314/2008) att uppföljningen av målen i budgeten, under den borgerliga majoriteten, är otillräcklig. Jämtin m.fl. (s) påtalar att kommunfullmäktige tidigare har beslutat om nyckeltal för uppföljning, men nyckeltalsmätningen presenteras ej för politiker och tjänstemän och den är inte kvalitetssäkrad. Systemet med nyckeltal är ersatt med en ny webbaserade databas. Skribenterna anser vidare att den bilaga som beskriver måluppfyllelse och som ingår i årsredovisningen 2007 är en skönmålning. Dessutom anføres att den enhet vid stadsledningskontoret som tidigare arbetade med kvalitet och styrning är nedlagd, vilket har inneburit att kvalitetsarbetet har försämrats.

Carin Jämtin m.fl. (s) föreslår i en skrivelse att stadsledningskontoret ska se över, förstärka och upprätta ett seriöst kvalitetssäkringssystem som baseras på fakta, nyckeltal och mått som mäter kvaliteten i stadens verksamheter. De föreslår vidare att alla nyckeltal som kommunfullmäktige beslutat om kvalitetssäkras och redovisas i årsredovisningen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontorets finansavdelning.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Under 2007 har staden infört ett webbaserat verktyg (ILS-webb) för att vidareutveckla arbetet med ledning, styrning och uppföljning av de verksamheter som drivs i egen regi. Stadsledningskontorets uppfattning är att det nya ILS-systemet har inneburit en förstärkning av uppföljningen av målen i budget och verksamhetsplaner. ILS-webb används på alla nivåer inom staden, från kommunfullmäktige till enskilda enheter som till exempel skolor och äldreboenden. Till varje mål i budgeten finns beslutade mätbara indikatorer kopplade och aktiviteter som ska göra att målen uppfylls. Tidigare har målen i budget och verksamhetsplaner inte varit mätbara i den utsträckningen.

Redovisning i årsredovisning och tertialrapporter ska beskriva de resultat för brukare/medborgare som verksamheten har åstadkommit, utifrån ställda mål. Målen ska i så hög utsträckning som möjligt kunna följas upp med hjälp av nyckeltal och indikatorer. I 2005, 2006 och 2007 års årsredovisningar har samma nyckeltal redovisats varje år med några enstaka undantag efter att en omorganisation har genomförts och motsvarande nyckeltal ej är möjliga att redovisa. Utöver det urval av nyckeltal som redovisas i årsredovisningen 2007 kommer övriga nyckeltal avseende 2007 att redovisas i tertialrapport 2 för 2008. En kvalitetssäkring pågår för att nyckeltalen ska kunna användas för jämförelser. Nyckeltal används i de flesta organisationer, både privata och offentliga, som ett av flera hjälpmedel för styrning och uppföljning. Nyckeltal används också för erfarenhetsutbyte och jämförelser med andra verksamheter. Den 19 september 2005 tog kommunfullmäktige beslut om nya basnyckeltal. Flerparten av nyckeltalen var möjliga att ta fram ur stadens olika verksamhetssystem. En del nyckeltal baseras på data som måste sammanställas manuellt. Nyckeltal utgör som regel enbart en del i en uppföljning och ger sällan en heltäckande information utan ska mer ses som en indikation eller signal om kvaliteten på verksamheten.

Carin Jämtin m.fl.(s) ifrågasätter trovärdigheten i det nya ILS-systemet. Enhetschefer kan enligt skribenterna sätta en grönt, gult eller rött ljus för om indikatorerna är uppfyllda eller ej. I den nya ILS-webben syns vid sidan av indikatorn ett grönt ljus om målet för indikatorn som kommunfullmäktige eller nämnden har satt upp uppfylls och om det uppfylls delvis syns ett gult och om det inte uppfylls lyser det rött. Enhetschefer kan inte själva sätta färg på om de uppnår målen utan värdet på indikatorn avgör färgen. I tertialrapport 1 och 2 ska chefer göra en prognos på om de uppfyller målen eller ej, vid dessa tillfällen görs en uppskattning, men det faktiska utfallet i årsredovisningen bestäms av det faktiska värdet.

Som indikatorer används en del av basnyckeltalen t.ex. ”Antalet besök på stadsbiblioteken” medan andra är helt nya. Indikatorerna ska inte bara mäta produktiviteten i staden utan också medborgarnas uppfattning om kvaliteten i verksamheter. Därför finns det ett antal nya indikatorer t.ex. ”Andelen nöjda omsorgstagare” där målvärdet är 79 procent. Därför undersöks varje år, via enkäter till omsorgstagarna inom äldreomsorgen i Stockholms stad, deras uppfattning om kvaliteten på servicen och omsorgen.

Begreppet aktivitet används i ILS-webben och det är en riktad insats under en begränsad tidsperiod. Aktiviteter tas fram för att bidra till måluppfyllelsen. Aktiviteterna ska ha start och slutdatum samt en ansvarig nämnd. Aktiviteterna följs upp i tertialrapporterna och årsredovisningen med kommentarer på avvikelser. Aktiviteter är inte ordinarie arbetssätt för att genomföra nämndens eller styrelsens uppdrag.

Stockholms stad arbetar utifrån den kvalitetsstrategi som gäller sedan den 5 oktober 1999 och kring vilken politisk enighet råder. Strategin för kvalitetsutveckling syftar till att tydliggöra stadens serviceutbud och skapa en dialog om verksamhetsutveckling med både anställda och brukare. Kommunfullmäktige beslutar om visioner, mål och förväntningar på nämnder och bolag samt avsätter resurser. Respektive nämnd och bolag bryter ner målen inom sitt ansvarsområde. Enheterna visar i sin tur – för brukare, kunder och respektive nämnd – vad de avser att uppnå under året inom ramen för avsatta resurser genom att formulera åtaganden, arbetssätt, resursanvändning, utveckling och uppföljningsmetoder. Utöver detta ska enheterna

ta fram kvalitetsgarantier som riktar sig till kunderna. Kvalitetsstrategins begrepp är grunden för enheternas planering och uppföljning och blir därför en viktig del av stadens integrerade ledningssystem – ILS.

Carin Jämtin m.fl. tar i sin skrivelse även upp att enheten på stadsledningskontoret som arbetade med kvalitet och styrning är nedlagd. Ansvaret för integrerad ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi i staden (ILS) ligger hos finansavdelningen då den avser löpande verksamhet. Utveckling av ILS-webb och kvalitetsutmärkelsen är placerat på förnyelseavdelningen. Stadsledningskontorets uppfattning är att arbetet med kvalitet och styrning utvecklats, men i en ny organisationsform, vilket speglar arbetet med de frågor kring verksamhetsutveckling som i övrigt pågår.

Stadsledningskontoret menar att den bilaga som beskriver måluppfyllelse av kommunfullmäktiges mål i budget 2007 och som ingick i årsredovisningen väl beskriver verkligheten. Bilagan om måluppfyllelsen har besvarats av samtliga nämnder inom staden och sammanställts av stadsledningskontoret. Det är nämnderna som garanterar såväl måluppfyllelse som redovisning.

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret att den nya ILS-webben med indikatorer och aktiviteter har inneburit en förstärkning av uppföljningen av målen i budget och verksamhetsplaner i Stockholms stad. De nyckeltal som redovisas i årsredovisningarna återkommer varje år. Tanken med nyckeltalen till skillnad från indikatorer är att de ska vara långsiktiga och bestå över mandatperioderna. Nyckeltalen är inriktade på uppföljning av verksamhet och inte av kommunfullmäktiges mål. Nyckeltalen förändras inte om inte synnerliga skäl föreligger. Det finns i definitionerna i nuvarande nyckeltal, som beslutades 2005, en hel del svårigheter och en kvalitetssäkring är nödvändig. Kvalitetssäkringen pågår och övriga nyckeltal för 2007 kommer att redovisas i tertialrapport 2 för 2008.