



Kontaktperson

Louise Bill

Stab

Telefon: 08-508 272 17

louise.bill@tk.stockholm.se

Till

Trafiknämnden 2006-09-19

Översyn av Stockholms stads uppföljning. Remiss.

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden beslutar att som svar på remissen till kommunstyrelsen överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande.

Göran Gahm

t.f.

Louise Bill

Sammanfattning

Trafikkontoret delar SLK:s uppfattning att uppföljningen av stadens och nämndernas verksamhet måste bli tydligare och enklare. Däremot anser inte Trafikkontoret att det förslag som presenterats övertygar om att utvecklingen går i den riktningen. Trafikkontoret efterlyser en tydligare struktur, klarare regler, ett strukturerat och effektivt inrapporteringsystem och en uppföljning som upplevs vara ”synkroniserad” med styrningen.

Remissen

Kommunstyrelsen har via SLK sänt ut PM Översyn av Stadens uppföljning, samt utkast till tjänsteutlåtande, Översyn av stadens uppföljning på remiss till bl a trafiknämnden. Remissvaret skall vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 15 oktober 2006.

Trafikkontoret har i sin behandling av remissen valt att se utkastet till tjänsteutlåtande som huvudremisshandling, samt att inte behandla de delar som inte har bärighet på trafikkontorets verksamhet.

Bakgrund

Remissen består av två delar, dels PM:et Översyn av Stockholms stads uppföljning, dels ett utkast till tjänsteutlåtande från Stadsledningskontoret. Trafikkontoret har valt att behandla SLK:s utkast till tjänsteutlåtande som huvudremiss.

En av stadsledningskontorets uppgifter är att samordna, utveckla, stödja och kommunicera systemet för ledning och uppföljning av stadens verksamhet, ILS. Remissen presenteras som en början av en systematisk översyn och analys av stadens uppföljningssystem.

Syftet med översynen är att ge ett förtydligande av former och förutsättningar för uppföljning samt en redovisning av nuvarande uppföljning i staden.

I översynen konstateras att det trots mängden uppföljande och granskande intressenter och det omfattande arbete som utförs finns det i dag ingen kommuncentral helhetsbild av stadens verksamheter, annat än som den presenteras i årsredovisningen.

Översynen resulterar enligt SLK i slutsatsen att man för att få till stånd en fungerande uppföljning kommer det att krävas viss enhetlighet inom kommunkoncernen samt former liknande de som finns avseende styrning. Som ett led i detta arbete definierar och föreslår stadsledningskontoret i detta ärende några fortsatta utvecklingsområden, nämligen

- Former för en uppföljningsmall i enlighet med kvalitetskriterierna (ILS)
- IT-anpassning av framtagandet av externt efterfrågade personaluppgifter
- Redovisning av basnyckeltalens nytta och användningsområde, då dessa i många fall endast efterfrågas av kommunstyrelsen
- Struktur och ansvar inom SLK avseende uppföljningen
- Revisionens roll som granskare av den ekonomiska hantering och årsresultat kopplat till prestations- och kvalitetsuppföljning
- Kompletterande regler för ekonomisk förvaltning avseende den interna verksamhetskontrollen, där kommunstyrelsen ges bättre möjlighet att utöva sin uppsiktsplikt, samt möjligheter för interkontrollen att utöva kvalitetsgranskning och -uppföljning
- Utarbetande av strategiska basnyckeltal avseende personal/medarbetare
- Säkerställande av ett fortsatt genomförande av medarbetarenkäten

SLK poängterar i sin genomgång av förutsättningar att de mål som sätts också måste vara uppföljningsbara, samt att uppföljning bör vara fortlöpande, systematisk, kopplad till valt styrsystem samt vara likvärdig och jämförbar såväl över tid som med likvärdiga verksamheter samt ha en tydlig nytta.

SLK framhåller vidare att det är väsentligt att den centrala uppföljningen begränsas till det som är absolut nödvändigt att veta för att kunna följa verksamheten, det som är mest påtagligt och avgörande som respektive kärnverksamhets framgångsfaktor.

”En förutsättning för all uppföljning är att målen är möjliga att följa upp och att resultat efterfrågas. Uppföljning försvåras ofta av oklara mål med avsaknad av kärna, klar nytta och skarpa instrument.”

SLK föreslår mot bakgrund av översynen följande:

1. Översynen läggs till handlingarna.
2. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att för en integrerad uppföljning enligt ILS, se över möjliga former för en uppföljningsmall i enlighet med kvalitetskriterierna
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att IT-anpassa framtagandet av externt efterfrågade personaluppgifter från nationella och andra återkommande intressenter, enligt tidigare beslut.
4. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att vid uppföljning av basnyckeltalens relevans och funktion även redovisa användningsområde och nytta per nyckeltal. Där sådant inte kan påvisas, utgår nyckeltalet eller omarbetas.
5. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att utarbeta kompletterande regler till Regler för ekonomisk förvaltning avseende den interna verksamhetskontrollen. I reglerna ska hänsyn tas till möjligheterna för kommunstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt.
6. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att undersöka möjligheter och former för att den interna kontrollen även omfattar kvalitetsgranskning och –uppföljning, med kvalitetskriterierna som en möjlig bas (se ovan Integrerad uppföljning, ILS). Samtidigt bör klargöras om granskningen kan utgöra ett alternativ till särskilda inspektörstjänster
7. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att förtydliga inspektörernas roll som optimalt komplement till nämndernas verksamhetsuppföljningar
8. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att utarbeta några få, men strategiska basnyckeltal avseende personal/medarbetare. Nyckeltalen ska vara användbara på samtliga nivåer.

9. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att säkerställa fortsatt genomförande av medarbetarenkäten. Enkäten förutsätts avse medarbetare inom såväl bolagsstyrelser som nämnder och genomföras vid samma tidpunkt för ökad jämförelse inom staden.

Trafikkontorets synpunkter

Bakgrund

Ända sedan ILS infördes har det för tidigare gatu- och fastighetskontoret och senare trafikkontoret varit uppenbart att systemet i organisationen upplevs mer som en pålaga och mindre som ett verktyg i arbetet. Såväl nyttan som relevansen har ifrågasatts från tid till annan. Inte minst har ILS rent redovisningstekniskt upplevts som en snuttifiering av verksamheterna, vilket säkert bidragit till att entusiasmen ibland har sviktat inom de tekniska förvaltningarna, samt att mål inom tjänsteområdena (t ex program som ska genomsyra hela stadens verksamhet, såsom brottsförebyggande programmet och folkhälsoprogrammet) upplevs ta kraft och tid från kontorets kärnverksamhet/verksamhetsområde. En inte orimlig anledning till detta kan vara den icke oansenliga mängd av styrdokument och riktlinjer som gäller tjänsteområdena, vilka genom sitt antal ur trafikkontorets synvinkel kommit att överskugga ILS' egentliga syfte – att genom ledning, styrning och uppföljning säkerställa att verksamheterna bedrivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt, och att politiska mål får genomslag. Med detta sagt, vill trafikkontoret framhålla att kontoret självklart delar synen på styrning och uppföljning som en förutsättning för ändamålsenlig och effektiv verksamhet, samt att ILS-implementeringen bedrivs seriöst.

Synpunkter

Stadsledningskontoret lägger fram en lång rad med förslag i syfte att förbättra uppföljningen, rapporteringen, basnyckeltalen, samt intern verksamhetskontroll. Utan att gå in på detaljer vill trafikkontoret hävda att det inte är avsaknaden av anvisningar och regler som bidrar till bristande uppföljning, utan ibland mängden i sig. Med dagens slimmade organisation är det rimligt att kräva att reglerna skall vara rimliga antalsmässigt och klara, uppföljningen stringent och nyckeltalen såväl rimliga som relevanta, samt någorlunda konstanta i tid för att de skall tjäna också som indikatorer.

Det arbete som aviseras, ett framtagande av nya basnyckeltal kan vara en god idé, men det föreligger också en risk att det bästa blir det godas fiende, d v s att jakten på de ultimata nyckeltalen och uppföljningsmodellen tar sådan kraft att den önskade, enkla inrapporteringen från förvaltningarna inte utvecklas/ kommer till stånd. Ett citat från översynen belyser problemet väl:

”trots mängden uppföljande och granskande intressenter och det omfattande arbete som utförs i såväl tid som engagemang finns ingen kommuncentral helhetsbild av stadens verksamheter, annat än som den

presenteras i årsredovisningen. Samtliga uppföljningar påvisar endast resultat utifrån specifika faktorer. En samlad genomgång, dialog och sammanställning av resultaten av de respektive verktyg som använts vid uppföljningen saknas.”

Denna bild är inte SLK ensamma om. En bläddring i kommunfullmäktigetrycket ger vid handen att det stadens politiska ledning efterlyser är en förenkling av ILS, där dels kärnverksamheten hamnar i fokus, dels de politiska prioriteringarna får genomslag, t ex anför finansborgarrådet i Utl 2006:161, *Utveckla och förenkla det integrerade systemet för ledning och uppföljning av stadens ekonomi och verksamhet, ILS* (KF 2006-10-03) följande:

---Kommunfullmäktige beslöt 2001 om principer avseende ett integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter (ILS). Syftet är att skapa ett system som tydliggör de politiska målen, dvs. vad som ska uppnås. Systemet ska följa upp de beslut och den verksamhet som stadens politiker, både kommuncentralt och nämnder, har beslutat. Det måste vara tydligt för de medarbetare som arbetar i verksamheter och dagligen möter kunder/brukare vilket samband som finns mellan ekonomi, verksamhetsmål, kvalitet och miljö.

Stadens verksamheter hanterar stora informationsmängder. En framsynt användning av informationsteknik är en nödvändig förutsättning för att kunna effektivisera stadens verksamheter.

Tidigare har framkommit kritik om att ILS är dåligt anpassat till facknämndernas verksamheter och organisation. Det ska man se allvarligt på och det är glädjande att stadsledningskontoret i samarbete med koncernledningen för Stockholms Stadshus AB beslutat ta fram och införa ett gemensamt webbaserat system för verksamhetsuppföljning i Stockholms stad. ---

Trafikkontoret delar med andra till viss del SLK:s analys, men slutsatserna av slutsatserna rimmar illa med det tidigare anförda. Den verksamhet som idag har ett fungerande och tidseffektivt system för ILS är Stockholms Stadshus AB. Även om verksamheten i förvaltningsform i långt ifrån alla avseenden är jämförbara med verksamhet driven i bolagsform, kan kontoret ändå konstatera att Stockholms Stadshus AB lyckats åstadkomma en ordning, som upplevs som både rimlig, som lättfattlig och relevant, och vad mer är – och i detta skede av utvecklingen av ILS - fungerande och handfast. Stockholms Stadshus AB får av SLK kritik då dess målhierarki inte står i absolut samklang från ”den som används i staden i övrigt”. Denna diskrepans överskuggar inte det faktum att Stadshus AB:s ILS-web ger en klar och tydlig bild av tillståndet inom koncernen och dess bolag. Den webbaserade inrapportering av ILS-målen, tillgängliga på Internet och klart urskiljbara, ger såväl förtroendevalda som tjänstemän och medborgare i hela staden klara och tydliga besked om såväl delmål som mått och måluppfyllelse.

Avslutningsvis vill kontoret framhålla att det kvalitetssäkringsarbete så som det beskrivs i SLK:s dokument inte riktigt rimmar med kvalitetssäkringsarbetet inom kärnverksamheten inom trafikkontoret. Kontorets kärnverksamheter på den fysiska sidan samlas i de sk q-processerna (beskrivningen av kärnverksamhetens processer), där upphandlingshandboken, teknisk handbok och text anläggningsprocessen mm beskrivs i detalj, och samtidigt utgör levande dokument där ett arbete för ständiga förbättringar pågår. Frågan hör samman också med uppföljningen, eftersom det rör tillämpningen av ILS som helhet. Finansborgarrådet anför i utl 2005:161 också följande:

---Jag vill särskilt påpeka, att den hittillsvarande tillämpningen av ILS har inneburit, att snart sagt all redovisning av nämnders och bolags verksamheter har inordnats under de övergripande inriktningsmålen (kommunfullmäktiges inriktningsmål enligt den föreslagna benämningen (sic!)). När fullmäktige har fastställt dessa mål har syftet inte enbart varit att ge nämnder och styrelser en instruktion om stadens långsiktiga mål. I detta avseende har budgeten i lika hög grad varit riktad till medborgarna som en redovisning av den sittande majoritetens långsiktiga mål för staden.

Inriktningsmålen har inte syftat till att ge en heltäckande beskrivning av målen för stadens verksamheter och har därför inte alltid varit lämpade som disposition av nämnders och styrelser redovisningar av verksamhetens resultat. Dessa har stundtals blivit svåröverskådliga och ibland har en nämnds kärnverksamhet därmed kommit i skymundan, eftersom dessa ofta härleds från reglementen, instruktion och andra delar av budgeten. Det har självfallet aldrig varit avsikten med ILS. En utveckling av ILS ska därför inte bara ha fokus på resultat i olika avseende utan även säkerställa att en nämnds eller styrelses kärnverksamhet redovisas tydligt. Uppdraget att utveckla och kommunicera ILS; innefattar därför ett uppdrag att utveckla anvisningarna för uppföljning. Dessa ska säkerställa att det är nämnders och styrelser kärnverksamhet som redovisas samtidigt som måluppfyllelsen inom de övergripande prioriterade områdena ska framgå.---

Trafikkontoret hävdar att SLK i sin översyn av uppföljningen inte nog beaktat kommunstyrelsens uttalade mening i detta avseende. Den kritik som tidigare framförts från trafikkontoret gällande anvisningar och kraven på disposition kvarstår, nämligen att kontorets kärnverksamhet snuttifieras och tvingas till svåröverskådlighet. Översynen bringar inte klarhet i hur uppföljningen skall kunna utgöra ett verktyg för Trafikkontorets verksamhet och kvalitetsarbete.

SLUT