



Handläggare: Fredrik Jurdell
Telefon: 08-508 25 616

Till
2008-10-23

Rapport från studieresa till London 3-6 september 2008

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden beslutar att godkänna denna rapport.

Dag Helin

Fredrik Jurdell

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom förvaltningsledningsgruppen.

Bakgrund

2007 inledde socialtjänstförvaltningen ett pilotprojekt tillsammans med stadsdelsförvaltningarna Bromma samt Kungsholmen. Projektet handlade om sk ”Performance Management”, en form av resultatbaserad styrning av socialtjänstens verksamheter. Performance Management-begreppet är ursprungligen hämtat från näringslivet, men används frekvent i offentlig verksamhet i ett stort antal länder. Flera statliga svenska myndigheter använder resultatbaserad styrning av sina verksamheter, och syftet är att med tydliga mål och indikatorer för verksamheten lämna utrymme för utförare att nå de önskade resultaten. Resultatbaserad styrning används ofta som motsats till regel- eller detaljstyrning.

I Stockholms stad har ett antal verksamheter från de tre inblandade förvaltningarna har gjort grundliga genomgångar av sina arbetsätt och på olika sätt sökt tydliggöra effekterna



av de verksamheter som bedrivs. I den inledande fasen var det enheten för hemlösa som för socialtjänstförvaltningens del genomförde det praktiska arbetet. Under hela projekttiden har arbetet följts av externa konsulter från företaget Ramböll. Konsultstödet har inriktats på såväl direkt handledning som deltagande i strategiska diskussioner rörande projektets framskridande. Projektet har letts av en styrgrupp bestående av de tre förvaltningscheferna i socialtjänstförvaltningen, Bromma och Kungsholmen samt med representation från stadsledningskontorets finansavdelning och Ramböll.

Under 2008 har arbetet med Performance Management fortsatt, för socialtjänstförvaltningens del genom HVB Barn och ungdoms verksamhet för ensamkommande flyktingbarn. Parallellt med de konkreta erfarenheterna från de respektive verksamheterna har de strategiska diskussionerna i styrgruppen fortsatt. Som en följd av styrgruppens diskussioner bedömdes det som värdefullt med en internationell utblick för att bredda kunskaperna ytterligare. Valet för studieresan föll på London, eftersom Storbritannien i allmänhet och London i synnerhet har en lång erfarenhet av resultatbaserad styrning. Socialtjänstförvaltningen representerades på studieresan av avdelningscheferna Eva Sandberg, Rita Kahn, Fredrik Jurdell samt ekonomichef Eva C Sandberg.

Storbritanniens erfarenheter

Studieresan inleddes i Camden, en jämförelsevis välsituerad stadsdel centralt belägen i London. Besöket inleddes med att Matthew Warburton, tidigare ”Head of policy at the English Local Government Association”, gav en överblick över hur den resultatbaserade styrningen gjorde sitt intåg i brittisk förvaltning och hur den utvecklats sedan dess. Mr Warburton identifierar fyra tydliga faser i de senaste 20 årens utveckling av den resultatbaserade styrningen, faser som tydligt kan bindas till de konservativa regeringarna under Margaret Thatcher respektive John Major, samt de med Labourstyre under Tony Blair och Gordon Brown. Under de första konservativa åren var fokus på att minska statens kostnader, medan kvalitetsaspekterna var nedtonade. Under ”New Labours” år sattes istället ett antal kvalitativa indikatorer upp, indikatorer som var menade att gälla för hela landet och som följdes upp ner till lägsta lokala nivå. De stora förändringarna som har skett i styrningen under dessa fyra faser kan sammanfattas med:

- Ett skifte i perspektiv från den centrala nivån till medborgarna
- Ett skifte från att fokusera på **insatser** (utförda av kommuner eller andra myndigheter) till **individer**
- I enlighet med det ovanstående ett skifte från **kostnaderna** för att utföra tjänster till **utfallet** av tjänsterna
- Under de fyra faserna skilda prioriteringar av betydelsen av inspektioner samt inblandning från de centrala myndigheterna i lokala förhållanden

Slutsatserna från de 20 åren är att



- Lokala prioriteringar och målsättningar måste sättas i samverkan med lokala medborgare och tjänstemän
- Att ha för många prioriterade inriktningar är lika med att sakna prioriteringar
- Resultatindikatorer speglar sällan hela verkligheten, utfallet måste ständigt stämmas av mot verkligheten
- De flesta nyckelindikatorer kräver att företrädare från alla lokala myndigheter samverkar, dvs kommunen, hälso- och sjukvården samt polisen
- Extern inspektion och central inblandning **kan** vara värdefullt, men detta innebär en påfrestning på den lokala nivån vilket innebär att eventuella inspektioner måste sättas i proportion till de möjliga fördelarna

Sedan april 2008 har den nationella styrningen utgått från s.k. "Local Area Agreements" (LAA), som man på nationell nivå ställt upp 35 prioriterade inriktningar, plus 16 speciellt inriktade på barn. Den brittiska motsvarigheten till kommunen, den s.k. "council", är huvudansvarig för att dessa prioriterade inriktningar uppfylls och också ansvarig för att koppla samman övriga myndigheter som verkar i respektive område. 198 st nationella indikatorer ska säkerställa att resultaten blir de önskade.

Mer information om det brittiska arbetet med performance management går att finna på <http://communities.gov.uk>

Efter den inledande introduktionen av de brittiska erfarenheterna av resultatbaserad styrning vidtog konkreta exempel från två councils i London.

Camden council

Camden är ett område centralt beläget i London, som efter en historisk bakgrund med svåra sociala problem nu har utvecklats till ett mycket välsituerat område. Camden council har arbetat med performance management under en längre tid, och ger årligen ut en plan där ett fåtal centrala målsättningar tydliggörs, och till detta kopplas aktiviteter som ska uppfylla målen. En av våra värdar representerade Camden Homelessness Team, och i den årliga planen finns ett antal mål för hemlöshetsområdet. Till målen finns i planen en tidsskala angiven, samt namnet på den högsta ansvariga tjänstemannen. Indikatorer som visar om målet uppfylls finns dock bara angivna för de nationella målen, kopplade till de tidigare nämnda Local Area Agreements. Kompletterande mål på "council-nivå" används alltså inte.

För Camden Homelessness Team har den resultatbaserade styrningen på ett mycket handfast sätt förändrat arbetsmetodiken och strukturen för arbetet. Jämfört med Stockholms förhållanden finns stora likheter mellan arbetet med Performance Management och Web-ILS. De brittiska erfarenheterna, så som de framställs i Camden, visar dock på en större tydlighet genom begränsningen av såväl som indikatorer. I



praktiken finns svårigheter att göra direkta jämförelser eftersom förhållandena i London trots allt skiljer sig från de i Stockholm, t.ex. framgick det att den verksamhet Camden Homelessness Team ansvarade för närmast kan jämföras med Bostadsförmedlingens verksamhet.

Lambeth Council

Området kring Lambeth Town är mer känt under namnet Brixton, ett område som tills helt nyligen var svårt drabbat av social nedgång. Området har dock genomgått en positiv utveckling på många sätt. Besöket i Lambeth inleddes med en tjänsteman från Croydon Primary Care Trust, något som i London sorteras under hälso- och sjukvården. Ämnet var Child Protection, och för detta komplexa område var bilden av en tydlig nationell styrning betydligt mera vag. Bilden av Child Protection i London kunde – om än med djupare problem – uppvisa betydande likheter med situationen för Stockholms socialtjänst. Verksamhetsområdet präglas i London av svårigheter att få inblandade myndigheter, socialtjänst, skola, polis, hälso- och sjukvård att samverka. Målstyrningen blev också betydligt mer komplex.

Efter Child Protection-blocket vidtog en presentation från den ”Division” som arbetar med ”Revenues and Benefits” alltså såväl ansvar för den lokala taxeringen som bidragsgivning till enskilda. I takt med Lambeth/Brixtons sociala utveckling har mycket fokus legat på att öka intäkterna och hålla nere utgifterna. Lambeth arbete med detta område röner mycket uppmärksamhet i Storbritannien och den ansvarige tjänstemannen beskrev hur ett ökat fokus på resultaten gett följer i såväl lokalernas utformning som yrkeskårens professionalism, bemötande av medborgare osv. Som exempel på tydlig målformulering som resulterat i förbättringar kan nämnas att antalet dagar för att behandla nya ansökningar har sjunkit från 53 till 27, antalet klagomål har sjunkit med 43 % osv.

Förvaltningens synpunkter

Besöket i London gav en intressant inblick i hur arbetet med resultatbaserad styrning kan se ut efter en längre tids utveckling. Ambitionen med det arbete som inletts i Stockholm genom web-ILS är att införa en form av resultatbaserad styrning. Erfarenheterna från Storbritannien visar på fördelen med att hålla nere antalet mål och indikatorer, något som också Stockholm strävar efter. Med ett mindre antal styrsignaler skapas en tydlighet och en överblick som är en förutsättning för goda resultat. De svårigheter som är förknippade med att ställa upp tydliga mål för komplexa verkligheter, som ofta är fallet inom det sociala området, var dock tydliga även i de brittiska erfarenheterna. I den mindre skalan finns ändå positiva erfarenheter från det arbete som hittills genomförts i Stockholm, och studiebesöken gav värdefulla tillfällen till idéer och tankar inför det fortsatta utvecklingsarbetet.