

# Webb-ILS – ett verktyg för en tydligare verksamhetsstyrning?

Sami Pulkkinen

Magisteruppsats / Master thesis 15 hp

hösttermin / autumn term 2008

Handledare / Supervisor: Roland Almqvist

English title: Webb-ILS – a management control system for a more clarified steering?

Kontakt författare / Contact author: sami.pulkkinen@bredband.net

**Företagsekonomiska institutionen**



**Stockholms  
universitet**

# Sammanfattning

ILS, *Integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter*, är en verksamhetsstyrningsmodell som lanserades i början av 2000-talet, i syfte att tydliggöra de politiska målen samt deras genomförande i Stockholms stad. Denna modell utvecklades till ett webbaserat verktyg, webb-ILS, för att förenkla arbetet med ILS och detta används från och med verksamhetsåret 2008 i hela stadens organisation. Syftet med denna studie är att analysera om webb-ILS är ett verktyg som kan tydliggöra den politiska styrningen inom stadens verksamheter. Datainsamlingen sker via intervjuer bland tjänstemän i Stockholms stad, men även genom direkt observation av webb-ILS. I analysen används främst teorier kring det balanserade styrkortet samt *New Public Management*.

Webb-ILS bygger på en nedbrytning av mål genom organisationen, vilket framstår som ett decentraliserat beslutsfattande. Systemet leder dock till en top-down-styrning, eftersom kommunfullmäktige kommunicerar ut beslut som ska implementeras. Dessutom består webb-ILS både av mål- och detaljstyrning, vilket skapar ett omfattande system som blivit svårt för politiker och tjänstemän att använda. I detta avseende tydliggör webb-ILS inte den politiska styrningen i staden, utan verktyget skapar istället en oklar målbild som även kan hindra uppkomsten av målinriktad handling i organisationen.

## Abstract

ILS is an integrated system for management control and follow-up for the city of Stockholm, a public sector organization. This management control system was introduced around the year 2000 and its aim was to clarify the political decisions and their realization within the organization. This system was developed into a web solution, called webb-ILS, to simplify the original model and since 2008 it is used in all parts of the organization. The purpose of this study is to analyze whether webb-ILS is a tool that can clarify the political steering in the city of Stockholm. The data collection is accomplished through interviews among employees and by direct observation of the web tool. In the analysis, theories from the *balanced scorecard* and *New Public Management* are used.

In webb-ILS there is a breakdown of goals through different levels in the organization, which can be seen as a decentralized decision-making. However, the system creates top-down management because the municipal council makes decisions that are to be implemented. Also, webb-ILS consists of both management by objectives and management by details, which builds up a comprehensive system that is difficult to use. In this regard, webb-ILS does not clarify the political steering in the city of Stockholm. Instead, this system creates an unclear compilation of goals which can prevent goal-directed behavior in the organization.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>2</b>
<b>Abstract</b>	<b>2</b>
<b>Uppsatsförfattarens tack</b>	<b>6</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrund	7
1.2 Problemdiskussion	8
1.3 Frågeställning	9
1.4 Syfte	9
<b>2. Metod</b>	<b>10</b>
2.1 Forskningsstrategi	10
2.2 Undersökningsdesign	11
2.3 Undersökningsmetod	11
2.4 Urval	12
2.5 Genomförande	13
2.6 Vetenskaplighet	14
2.7 Metodkritik	15
<b>3. Teoretisk referensram</b>	<b>17</b>
3.1 New Public Management	17
3.2 Det balanserade styrkortet	18
3.3 Att skapa fungerande nyckeltal	20
3.4 Det balanserade styrkortet som top-down-modell	21
3.5 Begränsningar i det balanserade styrkortet	22
3.6 Teoretisk analysmodell	23
<b>4. Empiri</b>	<b>25</b>
4.1 Stadens organisation	25
4.2 ILS - ett integrerat styrsystem	25
4.3 Verksamhetsmål 2008	28
4.4 Intervjuer	29
4.4.1 "Det har blivit mer systematik i uppföljningen och i resultatet"	29
4.4.2 "Det är nästan svårt att hålla reda på hela målbilden"	30

4.4.3 "Man har väl kommit underfund med att det är rätt krångligt"	32
4.4.4 "Det har inte varit någon dialog alls"	33
4.4.5 "Det kan bli rött, gult eller grönt"	36
4.4.6 "Det är mer teknik som varit problemet än själva innehållet"	37
<b>5. Analys</b>	<b>40</b>
5.1 Webb-ILS - ett balanserat styrkort?	40
5.1.1 Målbilden i webb-ILS	40
5.1.2 NPM-perspektivet	41
5.2 Decentralisering eller top-down-styrning?	41
5.2.1 Införandet av webb-ILS	41
5.2.2 NPM-perspektivet	42
5.3 En styrning av mål eller detaljer?	43
5.3.1 Ett målstyrningsverktyg	43
5.3.2 Detaljstyrning i webb-ILS	44
5.3.3 NPM-perspektivet	45
5.4 Skapar webb-ILS mätbara mål?	46
5.4.1 Från mål till mätning	46
5.4.2 Uppföljning av indikatorer och aktiviteter	47
5.4.3 NPM-perspektivet	48
5.5 Kan webb-ILS skapa ett önskat beteende?	48
5.5.1 Är webb-ILS ett tekniskt hjälpmedel?	48
5.5.2 Vilket beteende skapar systemet?	49
5.5.3 NPM-perspektivet	50
<b>6. Avslutning</b>	<b>51</b>
6.1 Slutsatser	51
6.2 Slutdiskussion	52
<b>Referenser:</b>	<b>53</b>
Bilaga 1. Intervjuguide	56
Bilaga 2. Den politiska organisationen i Stockholms stad	57
Bilaga 3. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges inriktningsmål, övergripande mål samt mål för verksamhetsområdet.	58
Bilaga 4. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet samt trafik- och renhållningsnämndens mål.	59
Bilaga 5. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet samt socialtjänstnämndens mål.	60

Bilaga 6. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet, nämndmål, indikatorer och aktiviteter för trafikkontoret (hämtad 2009-01-06)	61
Bilaga 7. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet, nämndmål, indikatorer och aktiviteter för socialtjänstförvaltningen (hämtad 2009-01-06)	70

# Uppsatsförfattarens tack

Uppsatsförfattaren vill tacka alla de individer som bistått med hjälp och stöd under arbetet med denna uppsats.

Ett särskilt tack riktas till Roland Almqvist och Olle Högberg, vid Institutet för kommunal ekonomi (IKE), för konstruktiv kritik och kunskaper.

Ett stort tack riktas även till de tjänstemän inom Stockholms stad som valt att delta vid intervjuerna och därmed bidragit till uppkomsten av denna uppsats.

Utan Er hade detta ej varit möjligt.

---

Huddinge 2009-01-12

Sami Pulkkinen

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Verksamhetsstyrningen inom den offentliga sektorn har under stora delar av 1900-talet figurerat kring en ideologi, som Christopher Hood (1995) benämner *progressive public administration* (PPA). Denna styrmodell bygger på två utgångspunkter. Till att börja med är målet att den offentliga sektorn ska skilja sig från den privata sektorn i frågor som kontinuitet, etik, affärsmetoder, organisationsstruktur samt personalfrågor. Dessutom är det nödvändigt att upprätthålla ”*buffers against political and managerial discretion by means of an elaborate structure of procedural rules designed to prevent favouritism and corruption*” (ibid, s. 94).

Under slutet av 1980-talet kom verksamhetsstyrningen i offentliga organisationer att påverkas av andra koncept, vilka samlades under begreppet *New Public Management* (NPM). Grundtankarna i NPM-modellen var en helomvändning från de idéer som PPA förespråkade, eftersom den strävade efter att minska eller eliminera de skillnader som fanns mellan privat och offentlig sektor. Dessutom skiftade NPM fokus ”*from process accountability towards a greater element of accountability in terms of results*” (ibid), det vill säga från styrning av processer till mål- och resultatstyrning.

Roland Almqvist (2006) diskuterar hur NPM-modellen påverkar styrningen i Stockholms stad. Bland annat nämner han att konkurrensutsättningen av vissa verksamheter lett till kostnadsbesparingar, vilket var ett grundkoncept i NPM. Dessutom bidrog modellen till den så kallade stadsdelsnämndsreformen, där Stockholms stad från och med verksamhetsåret 1997 delades upp i 24 stadsdelar (ibid). Syftet med reformen var att decentralisera beslutsfattandet i organisationen, vilket innebar att de centrala ledningsnivåerna skulle ägna sig åt mer övergripande, strategiska frågor medan de detaljerade verksamhetsfrågorna skulle skötas på lokal nivå.

I samband med stadsdelsnämndsreformen införde staden också en målstyrningsmodell, där det stadgades att den centrala ledningen skulle agera ledstjärna genom att formulera mål för de olika verksamheterna (ibid). Almqvist menade dock att denna målstyrningsmodell bestod av mål som var ”*formulerade på ett sätt som i huvudsak fokuserar på processer samt på ett allmänt och icke mät- och uppföljningsbart sätt*” (ibid, s. 130). Vidare beskrevs också att flera respondenter i studien vittnat om att reformerna i NPM-rörelsens spår endast har skett på ytan och att de traditionella styrmodellerna i Stockholms stad består.

I början av 2000-talet fick kommunstyrelsen i Stockholms stad uppdraget att finna en sammanhållen struktur för styrning och uppföljning av stadens verksamheter (Borgarrådsberedningen, 2001). Denna modell kallades ILS, vilket står för *Integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter*. Borgarrådsberedningen skriver att ”*huvudsyftet med systemet är att tydliggöra de politiska målen samt säkerställa att dessa fullföljs i hela organisationen*” (ibid, s. 4). Med ILS kan stadens mål formuleras, kommuniceras ut samt följas upp och detta arbetssätt ska användas på alla nivåer i organisationen.

Under 2003 tog Stockholms stad även fram ett webbverktyg för ILS, som kallades för webb-ILS eller ILS-web (Stockholms Stadshus AB, 2008a). Detta verktyg togs fram för att ”förenkla, systematisera och kvalitetssäkra det fortsatta arbetet med ILS” (ibid). Genom verktyget kan de olika verksamheterna fylla i och ändra sina egna verksamhetsrapporter samt få en överblick av övriga verksamheter i staden. Webb-ILS startade som ett försöksprojekt inom några förvaltningar (Kommunstyrelsen, 2005), men är idag ett verktyg som används av alla verksamheter i staden för verksamhetsplanering, -styrning och -uppföljning.

## 1.2 Problemdiskussion

Stockholms stad är en stor organisation, med cirka 47000 anställda under år 2007 (Stockholms stad, 2008a). Förutom att verksamheterna är geografiskt utspridda skiljer sig verksamhetsinriktningarna även åt, vilket kan exemplifieras i fallen trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen. Trafikkontoret är en förvaltning som arbetar med frågor som framkomlighet i trafiken, väghållning samt avfallshantering (Trafikkontoret, 2008a), det vill säga mer hårda, ingenjörsmässiga frågor. Socialtjänstförvaltningen ansvarar i sin tur för områden som barn- och ungdomsvård, arbetsrehabilitering och hemlösa (Socialtjänstförvaltningen, 2008a), det vill säga mer mjuka, sociala frågor.

En tidigare studie (Pulkkinen, 2007) har visat att de olika verksamheterna i Stockholms stad påverkats av de återkommande politiska maktskiftena. Den styrande majoriteten har bytts ut vid varje val sedan 1970-talet, vilket skapat ett polariserat politiskt klimat, medan tjänstemännen i stort varit kvar på sina arbeten. Detta har bland annat inneburit att de styrande majoriteterna under kort tid försökt att genomföra stora förändringar, eftersom risken var stor att de skulle hamna i minoritet efter nästa val. Bland tjänstemännen hördes röster om att detta förfarande ledde till passivitet och ointresse, men en politiker gav exempel på en förvaltning (dåvarande gatu- och fastighetskontoret) som utnyttjade maktskiftena till att öka sitt inflytande och negligera vissa politiska beslut (ibid, s. 36).

Trots att staden hade en uttalad ambition att arbeta med mål- och resultatstyrning, visade Almqvist (2006) att de mål som formulerades i huvudsak ledde till styrning av processer. Med tanke på de ständiga politiska maktskiftena i staden, kan även NPM-reformen vara ett av de förändringsarbeten som har påverkats av det politiska klimatet. Dessa erfarenheter samt den politiska polariseringen och föränderligheten kan därmed ge bilden av Stockholms stad som en svårstyrd organisation.

Webb-ILS är en verksamhetsstyrningsmodell som syftar till att tydliggöra den politiska styrningen på alla nivåer i stadens organisation, men systemets genomförbarhet kan försvåras av de problem som tidigare funnits med reformarbeten. Almqvist (ibid) visade att arbetet med införandet av NPM-idéerna ledde till oklarheter, eftersom bara delar av förändringsambitionerna realiserades. Vidare har det framgått att förändringsviljan ej varit fullständig i vissa förvaltningar inom stadens mångskiftande organisation, vilket i fallet med det före detta gatu- och fastighetskontoret ansågs leda till ett direkt försvårande av politiskt fattade beslut. De svårigheter som i dessa exempel funnits med att få de politiska besluten utförda kan förklara behovet av tydligare styrsystem, men kan även skapa frågetecken kring



hur ett verktyg som webb-ILS tas emot i olika delar av organisationen. En utgångspunkt kan därför vara att studera om införandet av webb-ILS kan bidra till en tydligare styrning i Stockholms stad.

### **1.3 Frågeställning**

Är webb-ILS rätt verktyg för att tydliggöra den politiska styrningen i Stockholms stad?

### **1.4 Syfte**

Denna uppsats kommer att studera införandet av webb-ILS vid två av Stockholms stads förvaltningar, trafikkontoret respektive socialtjänstförvaltningen. Syftet är att analysera om webb-ILS är ett verktyg som kan tydliggöra den politiska styrningen. I analysen kommer det att undersökas om systemet kan skapa klarhet kring organisationens mål och främja ett målinriktat beteende bland medarbetarna.

# 2. Metod

## 2.1 Forskningsstrategi

Inom samhällsvetenskapen görs vanligen en åtskillnad mellan kvantitativ och kvalitativ forskning. Enligt Alan Bryman (2002) skiljer sig dessa forskningsmetoder åt, bland annat utifrån hur de ser på förhållandet mellan teori och empiri. Den kvantitativa metoden är influerad av en deduktiv syn; *”utifrån det man vet inom ett visst område och de teoretiska överväganden som rör detta område, härleder eller deducerar forskaren en eller flera hypoteser som ska underkastas en empirisk granskning”* (ibid, s. 20). Kvantitativ forskning går således ut på att pröva teorier och deras generaliserbarhet i praktiken. Den kvalitativa metoden utgår istället från en induktiv syn, som innebär *”att man drar generaliserbara slutsatser på grundval av observationer”* (ibid, s. 22). Ett induktivt angreppssätt syftar därmed till att generera teorier utifrån forskningsresultaten.

Bryman (2002) menar vidare att medan kvantitativ forskning *”kan betraktas som en forskningsstrategi som betonar kvantifiering när det gäller insamling och analys av data”* (ibid, s. 35), kan den kvalitativa forskningen uppfattas lägga större vikt vid ord än siffror. En annan strävan inom den kvalitativa forskningen är att komma nära den kontext som studeras, eftersom det finns *”en vilja att uppfatta den sociala verkligheten och det som händer i den på det sätt som de som lever i denna verklighet och som är föremål för en undersökning upplever den”* (ibid, s. 264). På grund av detta blir det viktigt att skapa en detaljerad och djup beskrivning av studieobjektet, eftersom detta kan underlätta förståelsen av människors agerande i en viss kontext.

En annan uppfattning, som den kvalitativa forskningen grundar sig på, är att synliggöra sociala beteenden i form av processer. Detta har skapat ett intresse för att beskriva hur saker påverkas över tid och *”som en följd av detta uppvisar kvalitativa undersökningar ofta ett starkt fokus på förändring och utveckling”* (ibid, s. 266). Främst används detta inom deltagande observation, då forskaren tillbringar en längre tid i det sammanhang som studeras, men även med hjälp av intervjuer kan man undersöka hur vissa processer leder fram till eller bli följden av en specifik händelse.

Syftet med denna uppsats är att analysera om webb-ILS kan tydliggöra den politiska styrningen i Stockholms stad, med fokus på systemets införande vid två förvaltningar. De processer som härmed studeras kan främst bestå av människors handlingar inom en viss social kontext och för att få en större förståelse av dessa skeenden kan det vara viktigt att studera dem på djupet. Därför genomförs denna studie utifrån en kvalitativ metod, eftersom det kan underlätta uppsatsförfattarens strävan att få en djupare inblick i de interna processerna på de två förvaltningarna. Dessutom kan ett induktivt angreppssätt vara att föredra, eftersom detta utgår från empirin för att generera teorier, vilket möjliggör en bredare syn på resultaten än vad en teoriprövning skulle kunna tillåta.

## 2.2 Undersökningsdesign

En undersökningsdesign ”utgör en struktur som styr och vägleder dels hur man konkret använder sig av en viss metod, dels hur man analyserar de data eller den information som framkommer” (Bryman, 2002, s. 42). En fallstudiedesign bygger på en detaljerad och ingående undersökning av ett särskilt fall. Ett fall kan till exempel definieras som en viss plats, organisation eller stad och kan bestå av ett eller flera (multipla) fall. Robert Yin (1994) anger tre omständigheter, då det är lämpligt att fokusera på enbart ett fall; det *kritiska* fallet, som prövar en på förhand antagen hypotes, det *unika* fallet, som undersöker ett sällsynt förhållande, samt det *avslöjande* fallet, som består av ett skeende som tidigare ej varit tillgängligt för vetenskapliga studier. Multipla fall kan anses vara mer robusta än enstaka fall, eftersom de möjliggör för jämförelser och, särskilt, replikation.

Enligt Yin (ibid) kan en fallstudie vara *holistic* eller *embedded*. Det förra begreppet innebär att en forskare gör analysen utifrån helheten av ett studieobjekt, till exempel en organisation, medan det senare uttrycker att forskaren uppmärksammar subenheter, exempelvis genom att göra separata dataanalyser i olika avdelningar inom en organisation. Den holistiska ansatsen rymmer en fördel när det är svårt att finna subenheter och när teorin fokuserar på holistiska enheter, men en nackdel kan vara att forskaren undgår att fördjupa sin analys på något specifikt skeende. En fördel med separata dataanalyser är att de kan ge fördjupade insikter i det undersökta fallet, men en nackdel uppstår om studien enbart fokuseras på subenheter som ej kopplas till helheten, vilket kan göra att undersökningens fokus skiftar från dess syfte.

Denna uppsats kan ses som en fallstudie av Stockholms stad, eftersom syftet med studien förutsätter en detaljerad och ingående analys av det nya styrsystemets betydelse för de interna processerna. Eftersom analysen sker på två av stadens förvaltningar – trafikkontoret respektive socialtjänstförvaltningen – kan undersökningen ses som en *embedded single-case study*, ett enstaka fall som analyseras på lägre nivåer. Med tanke på att webb-ILS är ett nytt styrsystem kan det till viss del ses som ett avslöjande fall, även fast det i övrigt har gjorts många undersökningar om verksamhetsstyrningen i Stockholms stad.

## 2.3 Undersökningsmetod

En undersökningsmetod kan ses som ”en teknik för insamling av data” (Bryman, 2002, s. 42). Inom fallstudiedesign finns många olika undersökningsmetoder, vilket enligt Yin (1994) kan vara fördelaktigt eftersom det då blir möjligt att använda flera kompletterande källor, *multiple sources of evidence*, vid datainsamlingen. Detta är även något som förordas, eftersom ”any finding or conclusion in a case study is likely to be much more convincing and accurate if it is based on several different sources of information” (ibid, s. 92). Några vanliga undersökningsmetoder inom fallstudiedesign är dokumentstudier, intervjuer samt direkt observation.

Materialet i dokumentstudier kan bestå av kommunikéer, interna dokument, mötesprotokoll och dylikt. I fallstudier används dokument ofta för att bestyrka bevis från andra källor (Yin, 1994), men ett kritiskt förhållningssätt är av vikt, eftersom dokument kan ha författats med ett visst bias. Intervjuer är en annan vanlig metod och ”most commonly, case study interviews

*are of an open-ended nature, in which you can ask key respondents for the facts of a matter as well as for the respondents' opinions about events*" (ibid, s. 84). Syftet är att härigenom få en ökad insikt i den sociala kontexten, genom att belysa respondenternas egna perspektiv. Direkt observation innebär att forskaren tar del av de processer som sker i den studerade kontexten, genom en åskådarrörelse, vilket kan ge en utökad bild av den studerade kontexten. Om fallstudien till exempel behandlar *"a new technology, observations of the technology at work are invaluable aids to any further understanding of the limits or problems with the technology"* (ibid, s. 87).

Även om det var viktigt att kombinera olika undersökningsmetoder i denna studie låg fokus ändå på intervjuerna, eftersom dessa gav individer som var verksamma i de kontexter som studerades möjlighet att berätta om sina egna erfarenheter av de interna processerna. Intervjuerna utformades utifrån en intervjuguide, med ett antal frågor som berörde ämnet (se bilaga 1), men i praktiken varierade intervjufrågorna stort beroende på de svar som respondenterna gav. Syftet med intervjuerna var att få reda på detaljer kring det systemskifte som hade skett på förvaltningarna, till exempel genom att respondenterna delade med sig av sina egna tankar och åsikter om det nya styrsystemet.

Förutom intervjuerna, erhöll uppsatsförfattaren behörighet att observera ILS på egen hand, genom att inloggningsuppgifter till styrsystemets webbverktyg tillhandahölls. Detta innebar att teman som berördes under intervjuerna kunde åskådliggöras vid ett senare tillfälle, vilket gjorde det lättare att få en förståelse för de tankar som framfördes. Dessutom tillkom en del interna dokument som respondenterna delade med sig av, men en stor del av denna information hade redan behandlats under intervjuerna.

## 2.4 Urval

Inom den kvalitativa forskningen kan urvalet bland annat ske genom ett sorts bekvämlighetsurval, som består *"av sådana personer som för tillfället råkar finnas tillgängliga för forskaren"* (Bryman, 2002, s. 114). En variant av denna urvalsmetod är snöbollsurval, där forskaren ser till att *"få kontakt med ett mindre antal människor som är relevanta för undersökningens tema och använder därefter dessa för att få kontakt med ytterligare respondenter"* (ibid, s. 115). Anledningen till att många kvalitativa studier ej gör ett urval som representerar en viss population, är att undersökningarna syftar till att generera teorier. Det är istället vid teoriprövning som representativitet är av vikt, eftersom det då är viktigt att kunna generalisera resultaten till en population.

En annan möjlighet för kvalitativa studier är att genomföra ett teoretiskt urval, vilket innebär att datainsamlingen görs för att främja teorigenereringen (Bryman, 2002). Denna urvalsmetod, som likt snöbollsurval är en kontinuerlig process, går ut på att forskaren samlar in och analyserar data för att därefter bestämma sig för hur och var vidare information ska finnas. Syftet är att därigenom utveckla teorin i takt med att nya idéer presenteras. Denna urvalsprocess fortgår till dess att en viss mättnad uppnås, det vill säga när inget nytt går att få fram ur empirin.

Syftet med denna studie var att analysera webb-ILS och därför var det önskvärt att urvalet till intervjuerna skulle bestå av individer som löpande använde det nya styrsystemet i sitt arbete. Detta ledde till att urvalet gjordes bland tjänstemän som huvudsakligen arbetade med administrativa arbetsuppgifter. Urvalsprocessen skedde främst genom att individer som fanns tillgängliga och hade insikter i systemskiftet söktes upp. Detta kan ses som ett slags bekvämlighetsurval, eftersom urvalet påverkas av vilka individer som finns tillgängliga vid det tillfälle som förvaltningarna kontaktas. Vidare tillkom flera individer genom att några utav respondenterna hänvisade till kollegor, som kunde vara intressanta för studien, vilket mer liknade ett snöbollsurval. Antalet respondenter bestod slutligen av sex personer, eftersom ytterligare individer ej kunde kontaktas eller avböjde att delta av olika skäl.

Urvalet riktades in på individer som kunde ge en bredare syn på systemskiftet inom förvaltningarna och beroende på vad som dittills hade framkommit, kom fokus att ligga på olika saker allt eftersom datainsamlingen fortgick. Detta kan ge en bild av urvalsprocessen som ett teoretiskt urval, eftersom urvalet pågick till dess att det empiriska materialet bedömdes vara tillräckligt omfattande, det vill säga att en viss mättnad hade uppstått. Från början var det oklart hur många individer som skulle intervjuas, men efter att sex respondenter hade deltagit bedömdes inget ytterligare framkomma som kunde motivera att fler intervjuer skulle genomföras.

## 2.5 Genomförande

De sex intervjuer, som gjordes i denna studie, genomfördes under en månadslång period. Bland respondenterna tillhörde två individer trafikkontoret, medan tre personer arbetade på socialtjänstförvaltningen. En av de intervjuade hade inte någon koppling till de två förvaltningarna, utan hade istället arbetat med utvecklingen av ILS under flera år och tillförde därmed erfarenheter om systemets bakgrund och upplägg. På grund av att uppsatsen berör ämnen som kan uppfattas som känsliga, till exempel gällande åsikter om interna angelägenheter på förvaltningarna, har alla respondenter garanterats anonymitet i studien. Detta var även något som respondenterna själva önskade. Inga namn, yrkesbeskrivningar eller samband mellan de olika intervjuvaren, som kan avslöja respondenterna identitet, kommer således att presenteras i uppsatsen. De deltagande individerna kommer enbart att benämnas efter vilken förvaltning de tillhör (den individ som bidrog med generella upplysningar om ILS kommer att kallas *en tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget*).

För att kunna få ut det mesta av intervjuerna är det viktigt att ha en viss struktur för frågorna, men samtidigt bör det finnas en möjlighet till spontana fördjupningar i de ämnen som respondenterna tar upp. Därför är de inledande frågorna ofta av allmän karaktär, till exempel enklare frågor om webb-ILS och dess funktioner, för att ge respondenten en möjlighet att bli bekväm med intervjuformatet. Tanken är att få respondenterna att inledningsvis prata allmänt om interna processer för att sedan beröra frågor av mer kritisk natur, men många av respondenterna var väldigt öppna med att berätta om styrkor och svagheter med webb-ILS redan från början.

Alla intervjuerna gjordes på respektive förvaltning, i respondenternas egna arbetsrum. För att underlätta analysen av materialet och för att kunna fokusera fullt ut på respondentens svar

samt eventuella tillhörande följdfrågor, spelades intervjuerna in på en mp3-spelare. Eftersom en mp3-spelare är liten till storleken samt inte ger ifrån sig något ljud vid inspelningen, kunde inspelningen göras relativt diskret vilket kan ha underlättat för respondenterna att tala fritt. Intervjuerna avslutades ofta före utsatt tid, för att se om individerna ville tillägga något ytterligare utan att detta spelades in. Detta hade dock ingen större effekt, även om flera av respondenterna då loggade in på sina datorer och visade upp webb-ILS samt gav några synpunkter kring det.

Efter att intervjuerna spelades in dokumenterades delar av dessa, vilket underlättade analysen av materialet. För att göra empirin mer verklig transkriberades intervjuerna, det vill säga "*att man bibehåller intervjupersonens ordalag och uttryckssätt*" (ibid, s. 311). Dock transkriberades endast de delar av intervjuvaren som var intressanta för uppsatsens syfte. Tack vare att intervjuerna gjordes i en tyst miljö inne på arbetsrummen blev ljudkvaliteten väldigt bra, vilket underlättade transkriberingen.

## 2.6 Vetenskaplighet

Bryman (2002) och Yin (1994) diskuterar fyra vanliga kriterier för att bedöma vetenskapliga studier; begreppsvaliditet (*construct validity*), intern validitet, extern validitet och reliabilitet. Begreppsvaliditet belyser "*hurvida ett mått för ett begrepp verkligen speglar det som begreppet anses beteckna*" (Bryman, 2002, s. 43). Enligt Yin (1994) har fallstudier bland annat kritiserats för att datainsamlingen kan påverkas av forskarens subjektivitet och föreslår till exempel att flera datakällor används i studien (*multiple sources of evidence*). Intern validitet intresserar sig för om slutsatser med kausala förhållanden är hållbara och är således enbart tillämpligt för studier som behandlar kausalitet.

Vidare behandlar extern validitet "*the problem of knowing whether a study's findings are generalizable beyond the immediate case study*" (ibid, s. 35). För fallstudier gäller det främst att förlita sig på analytisk generaliserbarhet, det vill säga när "*the investigator is striving to generalize a particular set of results to some broader theory*" (ibid, s. 36). Denna teori kan sedan testas på andra fall, genom att undersökningen replikeras, och om liknande resultat uppnås kan en viss generaliserbarhet sägas äga rum. Slutligen finns begreppet reliabilitet, som innebär att om en annan forskare skulle göra om samma studie, med samma procedurer, bör denne även komma fram till samma resultat. Syftet är att minimera misstag och eventuella bias, som kan påverka resultatet av en studie. Ett sätt att öka reliabiliteten kan vara att göra så många steg som möjligt operationella samt dokumentera dessa noggrant, så att en annan forskare kan upprepa samma aktiviteter.

I denna studie har hänsyn tagits till begreppsvaliditeten, genom att flera datakällor används vid resultatanalysen. Den huvudsakliga datainsamlingen sker via intervjuer, vilka transkriberas i stora drag och kompletteras med dokumentstudier samt direkt observation av ILS-verktyget. Den interna validiteten har inte beaktats, eftersom det ej dragits några slutsatser kring kausala förhållanden i uppsatsen. Den externa validiteten har till viss del uppmärksamats genom att studien utförts på två separata förvaltningar och därmed ger två utgångspunkter till analysen, vilka kan generaliseras till den teoretiska referensramen. De två förvaltningarna valdes för att inkludera både *mjuka* och *hårda* verksamhetsinriktningar i

studien, vilket kan skapa ett bredare urval för analytisk generaliserbarhet. För att kunna höja reliabiliteten i uppsatsen, har upplägget samt den empiriska datan dokumenterats ingående. Dock har denna dokumentation begränsats av att respondenterna garanterats anonymitet, vilket inneburit att kontaktuppgifter och övrig information om de deltagande individerna ej har kunnat göras tillgängliga.

## 2.7 Metodkritik

En vanlig kritik mot kvalitativa undersökningar är att de *”i alltför stor utsträckning bygger på forskarnas ofta osystematiska uppfattningar om vad som är viktigt och betydelsefullt och även på det nära och personliga förhållande som de etablerar med undersökningspersonerna”* (Bryman, 2002, s. 269). Möjligen är detta en kritik med utgångspunkt i ett kvantitativt forskningsideal, som betonar vikten av att tydligt framlägga de teorier som ska underkastas en empirisk granskning. Om den kvalitativa forskningen emellertid uppfattas som en missnöjesyttring mot den kvantitativa metodiken, till exempel för att den ger ett större utrymme för forskarens egna tolkningar av studieobjektet, kan relevansen i kritiken ifrågasättas.

Eftersom forskarens roll är av avgörande betydelse för genomförandet av kvalitativa undersökningar, blir det även svårt att replikera dessa studier. Vid datainsamlingen gäller att *”det som observeras och registreras och det som forskaren väljer att inrikta sig på, är till stor del beroende av hans eller hennes intressen”* (ibid, s. 270). Därför är det i princip omöjligt att exempelvis replikera en datainsamling via intervjuer, eftersom intervjuformatet är ett samspel mellan två individer vid ett specifikt tillfälle, som påverkas av dessa individers egna intressen kring vilka ämnen som är relevanta att belysa. I denna uppsats utförs studien på två förvaltningar inom staden, vilket kan ses som ett försök att mildra detta problem, men det sker fortfarande en subjektiv datainsamling. Bryman (2002) menar att det är tveksamt om kvalitativa studier överhuvudtaget kan replikeras.

Vidare riktas kritik mot fallstudiedesignen för en låg extern validitet, eftersom det kan ifrågasättas huruvida slutsatser från ett fall är generaliserbara. Yin (1994) menar att fallstudieforskare ska använda analytisk generaliserbarhet, men detta förutsätter att analysen innefattar multipla fall. Även om datainsamlingen i denna studie sker på två olika förvaltningar, handlar den ändå om införandet av ILS-verktyget i fallet Stockholms stad och kan därför uppfattas som en *embedded single-case study*. Om undersökningen ses på detta vis, skulle fler fall behöva involveras (till exempel en annan kommun) för att få en uppfattning om hur generaliserbara resultaten egentligen är.

Bland undersökningsmetoderna kan en kritik riktas mot snöbollsurvalet, eftersom det finns en risk att deltagarna hänvisar till kollegor som har en liknande uppfattning om webb-ILS som de själva. Detta är en osäkerhet med urvalsprocessen, eftersom det ej kan säkerställas om respondenterna representerar en allmän eller snäv uppfattning om situationen på förvaltningarna. Dessutom intervjuas inte lika många individer på de bägge förvaltningarna, vilket kan göra att materialet från trafikkontoret (där bara två personer intervjuas) är mer osäkert. Dock kompletteras intervjuerna med andra datainsamlingsmetoder i studien, vilket gör att de genomförda intervjuerna bedöms vara tillräckliga.

Eftersom de frågor som ställdes i intervjuundersökningen till stor del berodde på respondenternas svar, kunde detta innebära att olika frågor ställdes till individerna. Även om liknande teman har berörts, kan frågornas formuleringar ha påverkat respondenternas svar. Detta skulle kunna minska studiens begreppsvaliditet, eftersom risken finns att uppsatsförfattaren formulerar frågor utifrån sitt subjektiva intresse. För att bemöta detta, har intervjuerna kompletterats med andra datakällor, vilket kan ha minskat risken för en subjektiv inriktning av studien. Dock hade detta subjektivitetsproblem kunnat lösas genom att låta respondenterna ta del av ett färdigt utkast av uppsatsen och kommentera dess äkthet. Ett problem med denna åtgärd är dock att individerna kan ta tillbaka uttalanden, särskilt om det har framförts negativa kommentarer om förhållanden på den egna arbetsplatsen vilket av somliga kan uppfattas som ett svek mot arbetsgivaren eller -kollegorna.

En diskussion kan även föras om reliabiliteten i uppsatsen. Om en annan forskare skulle göra om samma studie, enligt samma procedur, bör denne komma fram till samma slutsatser. Detta kan dock inte garanteras, eftersom denna studie innefattar flera moment som styrs av forskarens egna uppfattningar. Till exempel innebär den direkta observationen av webb-ILS att en forskare väljer att fokusera på den delen av information som denne själv finner relevant och detta blir svårt för någon annan att upprepa. Om två forskare trots allt väljer att fokusera på samma information i webb-ILS, är det inte säkert att de uppfattar den på samma sätt. Detta innebär att de multipla datakällorna som används i denna studie, ändå på många sätt kan påverkas av forskarens subjektivitet. Denna kritik kan till exempel undvikas om en enkätundersökning utförs, eftersom dessa subjektiva datakällor då kompletteras med en undersökningsmetod som ej kan påverkas på samma sätt. Dock är det oklart om en redovisning av siffror ger någon större förståelse kring de processer som påverkas av systemskiftet inom Stockholms stad.



## 3. Teoretisk referensram

New Public Management (NPM) lanserar en ny utgångspunkt för Stockholms stad, genom att förespråka ett inspirationssökande bland populära styrmodeller i den privata sektorn. En analys av webb-ILS kan därför kompletteras med andra teorier kring verksamhetsstyrning, exempelvis det balanserade styrkortet som på senare tid spridits till många offentliga organisationer (Johnsen & Vakkuri, 2006; Modell, 2004). Det balanserade styrkortet speglar organisationer från flera olika perspektiv, det vill säga inte bara utifrån finansiella variabler, vilket säkerligen kan tilltala Stockholms stad och dess mångfald av verksamheter. Eftersom webb-ILS syftar till att tydliggöra politiska beslut, vilka berör ett brett fält av ämnen, kan det balanserade styrkortet som ett system med flera ingående perspektiv vara en teoretisk referenspunkt. Nedan följer en närmare diskussion av både NPM och det balanserade styrkortet.

### 3.1 New Public Management

Grundidéerna bakom NPM har under de senaste decennierna fått en stor påverkan på verksamhetsstyrningen i den offentliga sektorn. Almqvist (2006) och Hood (1995) framhåller att NPM består av ett brett fält av idéer, som har det gemensamt att de *”är lånade från näringslivet och de privata företagens metoder att styra sina organisationer”* (Almqvist, 2006, s. 25). Hood (1995) menar vidare att NPM förändrar vissa specifika element i de offentliga organisationerna och nämner sju vanliga förändringsfaktorer. Fyra av dessa behandlar hur mycket den offentliga sektorn ska närma sig förhållandena i det privata näringslivet, medan de tre övriga faktorerna speglar om organisationerna ska bygga på tydliga interna regler eller diskretion.

Bland de fyra förändringsfaktorer, som berör den privata sektorns influenser på offentliga verksamheter, leder den första förändringen till en sorts decentralisering av organisationer i små subenheter, som ska ansvara för styrningen av det egna produktområdet samt ha ett resultatansvar. Syftet är att härigenom skapa mer lättstyrda enheter. Den andra faktorn är att konkurrensutsätta offentligt styrda verksamheter, både mellan interna enheter samt gentemot externa aktörer, i syfte att öka standarden och sänka kostnaderna. Det tredje förändringsexemplet är att den offentliga sektorn ska använda sig av *”management practices which are broadly drawn from the private corporate sector, rather than PPA-style public-sector specific methods of doing business”* (ibid, s. 97). Detta syftar till att exempelvis införa beprövade rutiner från den privata sektorn, till skillnad från villkor som exempelvis livstidsanställningar, obalanserade lönestrukturer et cetera. Den fjärde förändringsfaktorn betonar *”a move towards greater stress on discipline and parsimony in resource use and on active search for finding alternative, less costly ways to deliver public services”* (ibid). Denna tanke speglar behovet av en större fokusering på *bottom line*, det vill säga finansiellt resultat.

Gällande de tre förändringsfaktorer som berör behovet av organisationsinterna regler istället för diskretion, innebär den första förändringen att större fokus läggs på ett synligt och aktivt ledarskap av offentligt styrda verksamheter. Syftet är att skapa större möjligheter för

individuellt handlande genom att eliminera olika rutiner och regler som kan utgöra hinder. Den andra förändringen leder till *"a move towards more explicit and measurable (or at least checkable) standards of performance for public sector organizations"* (ibid). Denna förändring strävar efter att skapa tydligt formulerade – i första hand kvantifierbara – och uppföljningsbara mål, till skillnad från de kvalitativa och implicita normer som tidigare använts. Den tredje förändringen skiftar fokus från input och detaljstyrningen av enskilda aktiviteter, till output och ett belöningsystem som belönar prestationer.

Lena Agevall (2005, refererad i Almquist, 2006) gör en konkret indelning av NPM i fem ingredienser. *Styrning och kontroll* innebär att verksamheterna antar mål- och resultatstyrning, hårdare finansiell kontroll et cetera, för att öka effektiviteten. *Disaggregering och konkurrens* handlar om att konkurrensutsätta och privatisera kommunala verksamheter, vilket förmodas leda till högre effektivitet. *Ledningsroller och empowerment* kan ses som ett slags maktindelning, där politikerna ska styra och ansvara för samordning och kontroll i verksamheterna, samtidigt som organisationen ska vara decentraliserad med utökade befogenheter och handlingsfrihet till tjänstemännen att styra verksamheten mot uppställda mål. *Medborgare, kund och empowerment* innebär att medborgarna ska få större makt, både mot politiker och tjänstemän i närområdet samt i sin roll som brukare av den kommunala servicen. Slutligen lanserar NPM även ett *nytt språk*, där till exempel *"verksamhetsenheter förvandlas till resultatenheter, chefstjänstemän tituleras direktörer ... service och omsorg beskrivs i termer av produktion, medborgaren blir en 'kund' etc"* (Almquist, 2006, s. 27).

## 3.2 Det balanserade styrkortet

*Balanced scorecard*, det balanserade styrkortet, är en beprövad styrmodell, som fick stor uppmärksamhet genom en artikel av Robert Kaplan och David Norton (1992). De två författarna diskuterade behovet av bredare styrsystem, som inte enbart mäter prestationer genom finansiella eller operationella variabler. Syftet med det balanserade styrkortet är istället att ge en översikt av organisationens strategi genom att mäta den utifrån fyra olika perspektiv; *the customer perspective, internal business perspective, innovation and learning perspective* och *financial perspective* (ibid).

En organisations överlevnad beror på många sätt av dess kundrelationer och kundperspektivet av det balanserade styrkortet mäter hur kunderna ser på organisationen. Enligt Kaplan och Norton ska organisationer i det balanserade styrkortet *"translate their general mission statement on customer service into specific measures that reflect the factors that really matter to customers"* (ibid, s. 175). Till exempel kan detta göras genom att mäta leveranstiden av varor eller tjänster, kvaliteten bland produkterna enligt kundens uppfattning samt hur dessa skapar värde för kunden.

Processperspektivet tittar på de interna processer som används i interaktionen med kunderna och särskilt organisationens *"critical internal operations that enables them to satisfy customer needs"* (ibid, s. 176). Dessa mått bör innehålla de processer som har störst påverkan på kundnöjdhet, som kvalitet och produktivitet, men även de kärnkompetenser som är kritiska för organisationens fortsatta överlevnad. Det är vidare viktigt att styrkortet består av variabler som de anställda kan påverka i sitt arbete, vilket i vissa fall kan göra det nödvändigt att bryta

ned dessa mått från organisations- till enhetsnivå, för att tydliggöra vilka enheter som kan påverka en särskild process.

Medan kund- och processperspektivet beskriver organisationens nutida förmåga, ger innovationsperspektivet en bild av den framtida konkurrenskraften. Detta perspektiv mäter en organisations förmåga att utveckla nya produkter, skapa ökat kundvärde, öka effektiviteten och dylika variabler, som kan vara avgörande för den långsiktiga konkurrensförmågan. Till exempel kan en organisation mäta hur väl produktinnovationer tas emot på marknaden, men även göra undersökningar bland de anställda kring frågor som arbetsmoral, kompetensutveckling et cetera.

Slutligen finns även det finansiella perspektivet, som i Kaplan och Nortons (1992) ursprungsmodell ser på organisationen ur ägarnas synvinkel. Detta perspektiv mäter "*whether the company's strategy, implementation, and execution are contributing to bottom-line improvement*" (ibid, s. 178). Inom den privata sektorn handlar detta främst om faktorer som avkastning och tillväxt, medan det i den offentliga sektorn exempelvis kan hänföras till budgetuppfyllnad. Finansiella mått är viktiga eftersom de avslöjar huruvida organisationen har lyckats att omvandla strategin till lönsamma aktiviteter.

Kaplan och Norton (1992) menar att det finns flera fördelar för organisationer som har infört det balanserade styrkortet. En positiv effekt är att styrkortet sammanför flera olika element av organisationen i en enda översiktlig redogörelse. Eftersom de olika måtten presenteras tillsammans, kan styrkortet fungera som en kontrollmekanism genom att synliggöra om "*improvement in one area may have been achieved at the expense of another*" (ibid, s. 174). Praktiska erfarenheter har visat att "*the balanced scorecard is most successful when it is used to drive the process of change*" (Kaplan & Norton, 1993, s. 142). Till exempel kan det balanserade styrkortet fungera som ett instrument för att skapa konsensus kring olika valmöjligheter i en organisation (Johanson et al, 2006; Modell, 2004). Kaplan och Norton (1993) nämner bland annat företaget Rockwater, som bildades genom en sammanslagning av två skilda bolag, med två skilda kulturer, mål och aktiviteter. Enligt Kaplan och Norton kunde styrkortet användas som ett integrationsverktyg i det nybildade företaget, eftersom "*the balanced scorecard helped the company focus on what it had to do well in order to become the industry leader*" (ibid, s. 142).

Enligt Kathy Williams (2004) har empiriska studier visat att framgångsrika balanserade styrkort har sex karakteristika. Det första kännetecknet är att styrkortet ska fungera som ett dagligt analysverktyg, som leder handlingens riktning utan koppling till någon kompensation. Det andra särdraget är att styrkortet fokuserar på strategin med "*a mix of leading and lagging indicators that are keyed to internal and external financial and operating metrics*" (ibid, s. 19). Den tredje egenskapen är att styrkortet innehåller regelbundet uppdaterade mått, som bryts ned för att förklara deras innebörd till lägre nivåer i organisationen. Det fjärde exemplet är att styrkortet anpassas efter omgivningen, det vill säga att det kompletteras med ytterligare styrkort som gör det tydligt för olika avdelningar att se sitt ansvar. Den femte faktorn är att det balanserade styrkortet är uppbyggt kring tillförlitlig teknik, som gör det möjligt att skapa rapporter och analyser i tid. Det sjätte kännetecknet är att balanserade styrkort inledningsvis

*“are introduced in one division or level and then others when a comfort level has been reached in the first area” (ibid).*

### 3.3 Att skapa fungerande nyckeltal

Eftersom det balanserade styrkortet ska översätta organisationens strategi till mätbara mål är det viktigt att välja relevanta mått när denna styrmodell införs i praktiken. Enligt Kaplan och Norton (1993) använder många organisationer mätsystem, där de olika avdelningarna formulerar mått utifrån sina aktiviteter (ett slags bottom-up-tänkande). Eftersom styrkortet är ett ramverk för organisationens strategi, är det utifrån denna som man ska skapa mätsystemet. Ett sätt att säkerställa de valda måttens relevans, är att en utomstående observatör genom dessa ska kunna få en bild av organisationens strategi.

Bino Catasús, Jan-Erik Gröjer, Olle Högberg och Anders Johrén (2008) för en omfattande diskussion kring hur organisationer kan formulera relevanta mått för sin verksamhetsstyrning. Det viktiga är att dessa organisationer får en uppfattning om vilka faktorer som är intressanta för att mäta ett numeriskt värde på framgång, något som kan benämnas *nyckeltal* (eng. *indicator*). Ett nyckeltal kan ses som en förenkling av de företeelser som den ämnar beskriva, eftersom den *”inte kan fånga alla de komplexa relationer och den mångfacetterade verklighet som en organisation består av”* (ibid, s. 16). Ett nyckeltal bygger på ett intresse, som ska jämföras med något, för att få ett perspektiv. Catasús et al (2008) beskriver detta med kvoten: *Nyckeltal=intresse/jämförelsebas*. Valet av jämförelsebas är särskilt viktigt, eftersom *”det bör spegla organisationens ideologi och strategi samt bygga på en hypotes om vad som rimligtvis kan ha ett samband”* (ibid, s. 17).

Ett idealiskt system av nyckeltal ska, enligt Catasús et al (2008), vara uppbyggt utifrån ett antal kriterier. Till att börja med ska nyckeltalen bestå av ett begränsat antal, eftersom det finns en risk att en för stor mängd nyckeltal enbart kommer att skapa ointresse. Dessutom är det viktigt att välja nyckeltal som är relevanta för den egna verksamheten och inte välja sådana mått som råkar vara populära i andra organisationer. Författarna åsyftar härvid att en organisation bör fokusera på de fåtal nyckeltal *”som anses ha störst samband med organisationens framgång”* (ibid, s. 125).

Dessutom ska ett nyckeltal vara enkelt att förstå. Detta innebär att organisationer ska se till att formulera nyckeltalen på ett sådant sätt att alla anställda kan förstå deras innebörd, även fast detta kan innebära att måtten förenklas. Till exempel kan det vara mer förståeligt att använda begreppet *tappade kunder* istället för *churn rate*. Ett alternativ till att ta bort de svårbegripliga måtten kan vara att komplettera dessa med mer lättförståeliga exempel. Till detta ska det även framgå hur nyckeltalets värde förändras, det vill säga de anställda ska ha en kännedom om vilka variabler som nyckeltalet bygger på för att kunna skapa en målinriktad handling. Dessutom ska det framgå om värdeförändringen är positiv eller negativ för organisationen, vilket kan göras genom att ange riktlinjer för vilka värden som är acceptabla eller oacceptabla för verksamheten.

Ytterligare ett kriterium för bra nyckeltal är att de ska kunna jämföras. Catasús et al skriver att *”ett bra nyckeltal är sortneutralt, dvs. det går att jämföra med andra verksamheter och över*

*tiden utan att alltför mycket justeringar och hänsynstagande måste göras*” (2008, s. 128). Ett nyckeltal ska heller ej kunna manipuleras, så att det exempelvis ger ett positivt utslag samtidigt som det skapat ett negativt beteende i organisationen. Vidare kan det uppstå biverkningar med nyckeltal, det vill säga att de ger upphov till andra frågeställningar än vad som ursprungligen var tänkt. Enligt Catasús et al (2008) finns det två sätt att begränsa de negativa biverkningarna: antingen inför man restriktioner, som anger de intervaller som är acceptabla för nyckeltalet, eller så kompletterar man med andra nyckeltal som tar hand om biverkningarna.

För att kunna uppnå uthållighet i arbetet med nyckeltalen, ska de ha en dataägare som ansvarar för nyckeltalsarbetet samt dess utveckling och de ska även vara lätta att ta fram. Med det sistnämnda avses att nyttan av att ta fram nödvändig data för nyckeltalet måste vara högre än kostnaden. Om det är problematiskt att finna ”bra” data, kan organisationen *”försöka hitta ett annat nyckeltal, det som vi kallat surrogatnyckeltal, som kan ge en indikation på det vi egentligen är ute efter”* (ibid, s. 131). En frågeställning kring datan som kan uppstå är hur noggrant ett nyckeltal ska mätas. Enligt Catasús et al (2008) är så hög noggrannhet som möjligt att föredra, förutsatt att detta kan uppnås inom vissa rimliga gränser samt till en viss kostnad. Till stor del handlar detta om att klargöra vad en organisation önskar att kommunicera ut till sina anställda och hur denna kommunikation kan påverkas av ett mer eller mindre preciserat nyckeltal.

### **3.4 Det balanserade styrkortet som top-down-modell**

Det balanserade styrkortet utgår i grunden från en önskan att skapa konsensus kring organisationens strategiska mål bland organisationsmedlemmarna. Eftersom det balanserade styrkortet konstruerats utifrån strategin, som formulerats i de övergripande delarna av en organisation, har det främst visat sig vara en *top-down-modell* (Johanson et al, 2006; Johnsen & Vakkuri, 2006; Modell, 2004; Nörreklit, 2000). Hanne Nörreklit menar till exempel att *”both the formulation of measures and the breakdown and distribution of these to teams and individual employees is hierarchically top-down”* (2000, s. 78). En förutsättning i arbetet med det balanserade styrkortet är därmed att ledningen har formulerat en korrekt strategi, det vill säga att de har valt rätt plan för organisationen. Ett problem är dock att dessa typer av hierarkiska implementeringar ofta misslyckas, på grund av sättet att introducera modellen till organisationen. Johanson et al förklarar:

*”The concept of implementation suggests that there is one specific model that needs to be ’sold’ to people in the organization. The concept, therefore, does not allow for an open invitation to participate in a learning and development process where different voices are treated with the same respect. On the contrary, implementation means that the implementer knows what to do. It is just a matter of convincing the others – those who are supposed to use the new model.”* (2006, s. 845)

En viktig aspekt i arbetet med det balanserade styrkortet är att det kan ge organisationen en möjlighet att lära sig om den strategi som tillämpas samt eventuella utvecklingsmöjligheter

därav. Ett problem med top-down-tänkandet är dock att det kan begränsa egenskaper som främjar lärande, som till exempel ett fritt, motiverat och kreativt sinne. Även om det balanserade styrkortet sägs bidra till konsensus och individens frigörelse, bidrar modellen till att skapa ”*a dilemma because, by necessity, the human as a happy and loving subject must be treated as an object to fit the model*” (ibid, s. 846).

Nörreklit (2000) för en diskussion om hur införandet av ett balanserat styrkort kan tilltala medarbetarnas engagemang på olika sätt. *External commitment*, externt engagemang, innebär att individer främst finner sin motivation utanför dem själva, till exempel i form av chefers uppmaningar, belöningar et cetera. *Internal commitment*, internt engagemang, betyder istället att individer finner sin motivation inom dem själva, utifrån sina personliga drivkrafter. Medan externt engagemang är viktigt för att fastställa regler och att kommunicera ett önskat beteende, kan det även leda till att de anställda i en organisation lägger för stor vikt vid det som mäts och ägnar för mycket tid åt att nå bra resultat på dessa mått, på bekostnad av andra viktiga fokusområden. Nörreklit menar att detta är ofullständigt, för ”*if the wish is to have individuals in the organization who are active and creative problem-solvers: this requires internal commitment, i.e. employees who see themselves as responsible and activating individuals*” (ibid, s. 79f). Eftersom det balanserade styrkortet framstår som en top-down-modell, kommer det främst att skapa externt engagemang.

### 3.5 Begränsningar i det balanserade styrkortet

Sven Voelpel, Marius Leibold och Robert Eckhoff (2006) har studerat det balanserade styrkortets roll i moderna organisationer. Bland annat menar författarna att modellen är alldeles för rigid, eftersom den tvingar in indikatorer i ett av de fyra perspektiven och således riskerar att negligera variabler som inte kan klassificeras. Vidare begränsas det balanserade styrkortet av dess oförmåga att kunna ta hänsyn till förändringar i organisationens omgivning, eftersom modellen främst är ”*concerned with 'driving performance' and 'translating strategy into action' efficiently within an organization*” (ibid, s. 51). Dessutom menar Voelpel et al (2006) att det balanserade styrkortet ej svarar på hur de olika perspektiven är sammanlänkade.

*”Customer satisfaction, for instance, might be linked to various factors such as employee satisfaction, quality, delivery time and so on. However, customer satisfaction might also enhance employee satisfaction, which in turn might influence product quality positively and so forth. Thus, the problem of how to link the indicators [...] remains unsolved.”* (ibid, s. 54)

Även Nörreklit (2000) har ifrågasatt sambandet mellan de olika variablerna i det balanserade styrkortet. Hon menar att modellen bygger på tanken om en serie kausala samband, som dock inte är klargjorda. Det kan därför vara problematiskt att påstå att exempelvis innovationer leder till effektiva interna processer, som i sin tur leder till hög kundnöjdhet och därmed bättre ekonomiskt resultat. Nörreklit menar att ”*the effect of the measures will occur at different points of time because the effects of the different areas involve different time scales*” (ibid, s. 71). Till exempel kan en ökad effektivitet i de interna processerna resultera i mer nöjda kunder och en ökad försäljning inom ett par månader, medan det kan ta flera år innan innovationer får en påverkan på resultatet. Detta kan göra det svårt för det balanserade

styrkortet att förutsäga när effekten av ett visst handlande uppkommer samt hur det ekonomiska resultatet påverkas.

Mandy Cheng, Peter Lockett och Habib Mahama (2007) diskuterar hur styrmodeller som använder sig av flera mätområden påverkar målöverensstämmelse (*goal congruence*). Författarna har visat att *"goal conflict is likely to arise when organizations attach multiple, difficult performance targets to a work task, and when these targets are not contemporaneously congruent"* (ibid, s. 223). Visserligen syftar det balanserade styrkortet till att skapa fokus på organisationens strategi, men modellen kommunicerar också ut multipla prestationsmål vid olika organisationsnivåer och kan därmed skapa målkonflikter. Dessutom visar studien att *"discrepancy between individuals' perception of resources available and resources required by these multiple goals can lead to increased goal conflict"* (ibid). Cheng et al menar även att det finns ett starkt och negativt samband mellan målkonflikt och arbetsprestation och skriver:

*"This implies that the effectiveness of assigning multiple goals to employees (in terms of motivating them to achieve better performance) depends on the employees' perception of overall goal conflict, and that organizations can benefit greatly from better understanding of how goal conflict might be reduced."* (ibid)

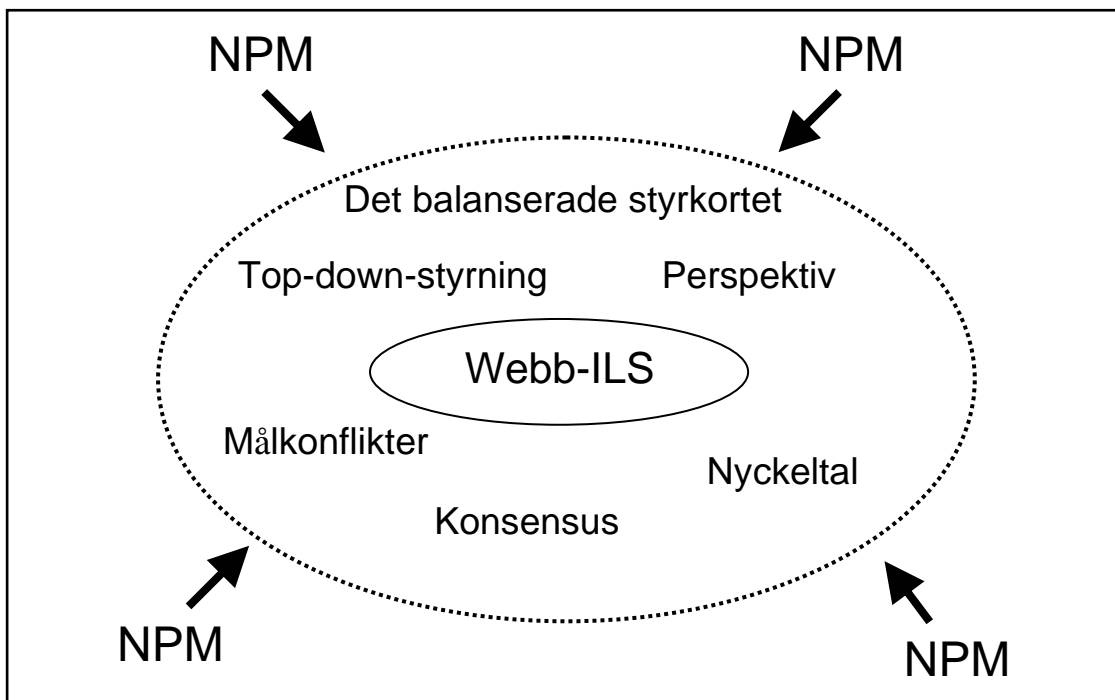
Christopher Ittner (2008) för en diskussion kring de problem som kan uppstå vid valet av lämpliga nyckeltal för främst de icke-finansiella delarna av det balanserade styrkortet. Ittner påvisar bland annat att *"different methods for measuring the same dimension can have a significantly different ability to explain economic performance [...] making the decision regarding the specific measures to use far from straight-forward"* (ibid, p. 268). Det balanserade styrkortet ger till exempel ingen vägledning till huruvida kundnöjdhet ska mätas i absoluta tal eller som en kvot, vilket även kan relateras till diskussionen om nyckeltal ovan. Dessutom menar Ittner (2008) att många organisationer saknar lämpliga målnivåer för immateriella tillgångar, vilket kan leda till att de lägger ner för stort fokus på att förbättra områden som inte nödvändigtvis kan förbättras.

Johanson et al (2006) ger exempel på hur det kan uppstå problem i politiskt styrda organisationer när politiker och tjänstemän uppfattar målnivåerna på olika sätt. För de flesta politikerna gäller att *"the 'satisfied-customer-index' must be no less than 100 per cent (from an ideological standpoint, they have problems in accepting any degree of dissatisfaction among citizens or care recipients), but this is an unreasonable requirement from the administration's point of view"* (ibid, s. 849f). Orsaken till att dessa olika uppfattningar uppstår, kan vara att politikerna ej har erfarenhet av de politiska beslutens konsekvenser i tjänstemannaorganisationen. Enligt Johanson et al kan det balanserade styrkortet *"function as a tool, or arena, for dialogue between the political and administrative levels, but it could also serve to increase the gap between them"* (ibid, s. 850).

### 3.6 Teoretisk analysmodell

I den teoretiska referensramen har möjligheter och begränsningar med det balanserade styrkortet diskuterats. Denna styrmodell förespråkar en balanserad styrning baserat på

strategin för att skapa konsensus i organisationen, vilket kan tilltala NPM-rörelsens betoning på decentralisering och målinriktat beteende. Eftersom syftet med webb-ILS är att tydliggöra den politiska styrningen, som berör ett brett fält av områden, kan det vara relevant att tillämpa teorier kring det balanserade styrkortet i analysen. Analysmodellen i denna uppsats kommer att utgå från möjligheter och begränsningar i det balanserade styrkortet för att studera systemets målstruktur, medan de teorier kring nyckeltal som Catasús et al (2008) diskuterar kan användas för att analysera resultatmätningen och -uppföljningen. Dessutom kommer centrala idéer inom NPM att tillämpas för ett mer översiktligt perspektiv på diskussionen kring införandet av webb-ILS och om detta verktyg bidrar till att tydliggöra den politiska styrningen i Stockholms stad (se även figur 1 nedan för en illustration av analysmodellen).



Figur 1. Teoretisk analysmodell



# 4. Empiri

## 4.1 Stadens organisation

Stockholms stad är en politisk organisation, där kommunfullmäktige utgör det högsta beslutande organet (Stockholms stad, 2008b; se även organisationsschema i bilaga 2). Ledamöterna i kommunfullmäktige utses vid allmänna val var fjärde år och deras uppgift är att fastställa de mål och riktlinjer som ska gälla för stadens verksamheter. Kommunstyrelsen, som representeras av 13 ledamöter från både den politiska majoriteten och oppositionen, har *”det övergripande ansvaret för att besluten verkställs, följs upp och utvärderas”* (ibid). En av kommunstyrelsens förvaltningar, stadsledningskontoret, ansvarar för att styrning, uppföljning och utveckling av verksamheterna görs i enlighet med de politiskt fattade besluten. I den politiska organisationen återfinns även borgarråden, vilka kan ses som ett slags ministrar som leder det politiska arbetet genom sina respektive rotlar.

Den dagliga verksamheten i Stockholms stad sköts av stadens förvaltningar och bolag, vilka *”leds av politiskt sammansatta nämnder och styrelser, som har samma proportionella mandatfördelning som kommunfullmäktige”* (ibid). De 14 stadsdelsnämnderna ansvarar för en stor del av den kommunala servicen, exempelvis områden som flyktingmottagning, förskola samt äldreomsorg. De 15 facknämnderna har istället hand om verksamheter som är *”av intresse för hela staden [och] som inte ansetts lämpliga att decentralisera”* (ibid). Därtill finns även 17 kommunala bolag, som i många fall drivs med särskilda vinstintressen.

Arbetet i trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen utgår från de beslut som är tagna av deras facknämnder, trafik- och renhållningsnämnden respektive socialtjänstnämnden. Trafik- och renhållningsnämnden är ansvarig för den strategiska trafikplaneringen i staden, vilket inkluderar utvecklingen av trafiksäkerheten, trafikövervakningen, ansvar för alla träd på gatumark, vissa upplåtelse samt avfallshanteringen (Trafikkontoret, 2008b). Socialtjänstnämnden har som uppgift, förutom att bereda ärenden till kommunstyrelsen inom sitt ansvarsområde, att svara för vissa kommunövergripande verksamheter och mot ersättning erbjuda tjänster till andra nämnder (Socialtjänstförvaltningen, 2008b). Dessa verksamheter och tjänster handlar exempelvis om arbetsrehabilitering, olika typer av vårdinrättningar, logi för hemlösa samt prövning och tillsyn av serveringstillstånd enligt alkohollagen (Socialtjänstförvaltningen, 2008a).

## 4.2 ILS - ett integrerat styrsystem

ILS står för *Integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter*. Denna styrmodell byggde främst på tidigare kvalitetssystem, som via ett beslut i kommunfullmäktige år 1999 sammanfördes till en kvalitetsstrategi för styrning och uppföljning utifrån kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål (Kommunstyrelsen, 2005). Denna kvalitetsstrategi bestod av följande begrepp (ibid, s. 9f):

- Åtagande – det värde som skapas eller den tjänst som erbjuds.

- Arbetsätt – hur arbetet ska bedrivas för att åtagandet ska nås.
- Resursanvändning – hur resurserna används mest effektivt för att nå åtagandena och utveckla arbetssätten.
- Uppföljning – vilka metoder som används för att beskriva i vilken utsträckning värden/tjänster uppnås.
- Resultat – vilka relevanta resultat som uppnåtts utifrån genomförda uppföljningar.
- Utveckling – vilken utveckling som prioriteras utifrån resultat alternativt avsaknad av resultat för att uppnå åtagandena.

När beslutet om ILS togs under år 2001, var det för att säkerställa att de politiska målen och besluten skulle genomsyra alla nivåer i organisationen. I systemet ingår tidigare tagna beslut kring kvalitet, budget och miljö och *”ILS innebär att kvalitetsstrategin tillämpas i budgetprocessen så att fokus ligger på effektiv resursanvändning och utförliga redovisningar av vilka värden som skapats för medborgarna”* (ibid, s. 10f). En tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget beskriver processen:

*”Tanken från början och anledningen till att ordet integrerat dök upp överhuvudtaget, det var ju det att man hade ett system för det man kallade för kvalitetsstyrning ... och det borde egentligen kunna uttydas som verksamhetsstyrning för Stockholms stad. I det här sammanhanget är kvalitet lika med verksamhet, kvalitetsstyrning är lika med verksamhetsstyrning ... Och så parallellt med det, så hade man ett miljöledningssystem. Och så hade man ju ytterligare parallellt med de här två systemen ekonomistyrningssystemet – det vill säga budgetuppföljningen, budgeteringen och sådant där som man har jobbat med traditionellt. Så då kunde man ju konstatera att vi hade tre parallella styrsystem ... och då skulle man naturligtvis bygga ihop dem och integrera dem med varandra ... Då fick man liksom ett verksamhetsstyrningssystem, som började kallas ILS, integrerad ledning och styrning för Stockholms stad.”*

I ILS-verktyget formuleras målen för verksamheterna på olika nivåer (se figur 2 nedan). På den översta nivån återfinns kommunfullmäktiges (KF:s) inriktningsmål, som hör samman med övergripande mål för stadens verksamheter. Sedan bryts detta ner till KF:s mål för verksamhetsområdet, som är utgångspunkten för de mål som formuleras i nämnderna. Anledningen till att nämnden kan vilja omformulera KF:s mål för verksamhetsområdet är, enligt en tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget, att få dessa mål mer anpassade för den egna verksamheten. Det är den berörda förvaltningen som gör arbetet med att formulera målen och dessa beslutas sedan av nämnden.

- KF:s inriktningsmål**
  - Övergripande mål**
    - KF:s mål för verksamhetsområdet**
      - Nämndmål**
        - Åtagande**
          - Indikator**
            - Årsmål**
            - KF:s årsmål**

Figur 2. Målstrukturen i webb-ILS.

De verksamhetsmål som kommunfullmäktige kommunicerar ut till nämnderna kan innehålla mål som inte är relevanta för alla förvaltningar, enligt en tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget. Enligt respondenten, är uppdelningen mellan relevanta och irrelevanta mål ofta ganska uppenbar, men menar vidare att det är förvaltningsledningen som får avgöra vilka av målen som är relevanta för den egna verksamheten. Vidare menar respondenten att förvaltningarna inte är ensamma om att göra denna uppdelning, utan att stadsledningskontoret (SLK) även är inblandad i processen. Angående uppdelningen säger tjänstemannen:

*”Det gör nog också SLK i samband med ILS-webben. För då gör de liksom en styrning – att den här förvaltningen berörs av vissa av målens verksamhetsområden ... Och ibland så kan det uppstå diskussioner där SLK tycker att ’det här berörs förvaltningen av’ och då tycker förvaltningen ’nej, det här gör vi ingenting av’. Tvärtom kan också inträffa ... Men i allra flesta fall så är det där nog ingen stor diskussion, utan SLK bestämmer liksom ’det här berörs ni av’ och så tar man emot det på förvaltningen.”*

En tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget berättar även om hur nämndmålen bryts ned ytterligare en nivå:

*”Sedan ska enheten då formulera ett åtagande utifrån nämndens mål. Och åtagandet ska också visa för brukaren vad man gör på den här verksamheten eller på den här enheten – syftet med verksamheten – så att brukaren får rätt förväntningar på vad man kan förvänta sig av den här enhetens tjänster.”*

De åtaganden som har specificerats, anges närmare i en beskrivning av arbetssätt och resursanvändning. För att skapa handling kring åtagandena, formuleras även en rad aktiviteter som ska genomföras. Aktiviteterna är ofta väldigt preciserade, för det mesta riktade till en särskild förvaltning och brukar även vara åtföljda med en tidpunkt på när de ska vara slutförda. Dessa aktiviteter kan fastslås av nämnden, men kan även beslutas av kommunfullmäktige, vilket en tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget beskriver:

*”Aktiviteter är väl egentligen om man som klåfingrig politiker vill liksom detaljstyra saker och ting och inte nöjer sig med de här målformuleringarna, som ju är ganska breda formuleringar.”*

För att kunna följa upp åtaganden och aktiviteter, formuleras en rad indikatorer i ILS-verktyget som ska visa måluppfyllnaden. Dessa indikatorer kan antingen utformas av nämnden eller kommuniceras direkt från kommunfullmäktige. Indikatorerna formuleras med ett årsmål för att kunna mäta måluppfyllnaden och detta årsmål kan både sättas av kommunfullmäktige och av nämnden. En tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget säger:

*”Indikatorer, det är ju någon typ av nyckeltal då, som ska försöka indikera hur det går med de här målformuleringarna och aktiviteterna. Det vill säga uppföljningsverktyg eller -instrument. Och då kan man ju också konstatera att i praktiken så är det ofta indikatorerna som blir styrande ... Man ser ju till att klara indikatorerna så bra som möjligt för att ha bra siffror där.”*

Uppföljningen av verksamheterna görs med jämna intervaller, på nämndnivå sker detta till exempel tertiälvís. Vid uppföljningen presenteras resultatet av de aktiviteter och indikatorer som angetts för de olika verksamhetsmålen och för att förtydliga redovisningen används röda, gula och gröna lampor. En röd lampa visar på att målet med aktiviteten eller indikatorn ej uppnås, en grön lampa betecknar en full måluppfyllnad och en gul lampa representerar ett slags tillstånd mellan de bägge. En tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget menar att en förvaltning, som ej uppnår sina nämndmål, kommer att tvingas ta fram en plan för att utveckla sina arbetsinsatser för kommande perioder.

Kring år 2005 uppmärksammade stadsledningskontoret den kritik som riktats mot ILS-verktyget, där det framkommit att systemet var dåligt anpassad till nämndernas verksamhet och organisation (Kommunstyrelsen, 2005). För att underlätta arbetet med ILS lanserades med hjälp av konsultbolaget Stratsys ett webbaserat uppföljningssystem, som så småningom utvecklades till det så kallade webb-ILS. Alla mål, åtaganden, aktiviteter och indikatorer läggs in i ett webbverktyg, tillsammans med resultatuppföljningar både tertiälvís och på årsbasis. I webb-ILS synliggörs alla stadens verksamheter samt deras mål och resultat ända ner på enhetsnivå.

### **4.3 Verksamhetsmål 2008**

Den långsiktiga visionen i Stockholms stad kallas för *Vision Stockholm 2030* (Stockholms stad, 2008c). Denna vision lägger fram *”tre sammanhållande teman för stadens framtida utveckling och ett antal väsentliga karaktärsdrag som visar hur det är att bo, verka i och besöka Stockholm år 2030”* (ibid). Det första temat är att Stockholm år 2030 ska vara en mångsidig och upplevelserik stad, där människor ska kunna förverkliga sina livsdrömmar. Det andra temat är att Stockholm ska bli den främsta tillväxtregionen i Europa, med ett dynamiskt och innovativt näringsliv. Det tredje temat är att Stockholm ska erbjuda medborgarna en högklassig och effektiv samhällsservice samt *”vara navet i en tillgänglig och trygg region utan sociala och fysiska barriärer”* (ibid).

*”Visionen om det framtida Stockholm är ett strategiskt åtagande från Stockholms stads sida. Alla stadens nämnder och bolagsstyrelser får i uppdrag att arbeta i visionens riktning i sina respektive verksamheter.” (ibid)*

Denna vision ska således ligga till grund för de mål som formuleras på olika nivåer i organisationen. På den översta nivån i webb-ILS kommunicerar kommunfullmäktige ut tre inriktningsmål för stadens verksamheter, vilka för verksamhetsåret 2008 är:

- 1. Stockholm ska vara en attraktiv, trygg och växande stad för boende, företagande och besök.*
- 2. Kvalitet och valfrihet ska utvecklas och förbättras.*
- 3. Stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva.*

I 2008-års verksamhetsplan anges 14 mål för verksamhetsområdet, som baseras på kommunfullmäktiges inriktningsmål och går ut till alla bolag och nämnder i staden (se bilaga 3). De nämndmål för trafikkontoret, som trafik- och renhållningsnämnden formulerat utifrån kommunfullmäktiges verksamhetsmål, presenteras i sin helhet i bilaga 4. Socialtjänstnämndens mål, som berör socialtjänstförvaltningens verksamhet, återfinns i bilaga 5.

Förutom nedbrytningen av mål, synliggör webb-ILS på nämndnivå även de olika indikatorer och aktiviteter som har utarbetats för förvaltningarnas räkning. Baserat på nämndmålen samt kommunfullmäktiges mål har de indikatorer och aktiviteter som trafikkontoret ska arbeta med formulerats (för en förteckning av dessa, se bilaga 6). Socialtjänstförvaltningens indikatorer och aktiviteter presenteras i bilaga 7. Förutom dessa indikatorer och aktiviteter, som är formulerade på förvaltningsnivå, kan även de olika avdelningarna och enheterna inom varje förvaltning ha utformat krav för sina egna verksamheter.

## **4.4 Intervjuer**

### **4.4.1 ”Det har blivit mer systematik i uppföljningen och i resultatet”**

Enligt en tjänsteman på trafikkontoret infördes ILS-verktyget eftersom staden var en stor och mångsidig organisation, vars styrsystem inte riktigt fungerade. Genom budgetstyrningen var det svårt att styra verksamheterna och även att följa upp dem. Respondenten menar att det behövs ett system som kan se till att kommunfullmäktiges beslut får genomslag. En tjänsteman på trafikkontoret beskriver webb-ILS:

*”Det har väl hållit på i ett, två år och vi tycker väl att, eller jag tycker att det är en bra ambition att digitalisera hela processen med att ta fram våra grunddokument, det vill säga verksamhetsplaner, tertiärrapporter ... Det blir lite tydligare så att säga vad gäller att fokusera på vad vi ska göra för någonting och mer målsättande så att säga, åtaganden, mätbara indikatorer och så vidare. Så att det har blivit mer systematik i uppföljningen och i resultatet.”*

En respondent på trafikkontoret berättar även om hur webb-ILS fått ett brett användningsområde i organisationen:

*”Nu är det så att den används på alla nivåer, även på lägsta nivån vilket det inte var tidigare. Tidigare var det på avdelningsnivå och nu har man tryckt ner det till enhetsnivå, så nu jobbar alla och gör sitt eget VP [verksamhetsplan, uppsatsförfattarens anmärkning] kan man säga.”*

Några av tjänstemännen på socialtjänstförvaltningen säger att de har hört talas om ILS under flera år. Två av respondenterna menar att den egna förvaltningen arbetat i webb-ILS sedan våren 2007, inför 2008-års verksamhetsplan. En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen ger även en generell beskrivning av webb-ILS:

*”Framför allt handlar det väl om att man ska kunna följa upp verksamheter på ett bättre sätt än tidigare och att man ska lättare kunna jämföra hur det ser ut på de olika förvaltningarna ... Vi är ju ganska styrda av upplägget. Tidigare skrev ju alla sitt eget Worddokument och då såg det ju säkert väldigt olika ut. Så att, jag tror att man centralt i staden tycker att man har fått ett mycket bättre verktyg för att följa upp”.*

En respondent på socialtjänstförvaltningen säger följande om syftet med webb-ILS:

*”Meningen är att vi ska lägga in de uppgifter som kommunfullmäktige vill ha reda på ... och att man sedan ska göra uppföljningarna där, så att SLK ska kunna ta ut de här uppföljningarna ur systemet.”*

#### **4.4.2 ”Det är nästan svårt att hålla reda på hela målbilden”**

Arbetet med målsättningarna i webb-ILS börjar, enligt en tjänsteman på trafikkontoret, med att tjänstemännen läser igenom finansborgarrådets förslag till budget för det kommande verksamhetsåret. Respondenten berättar:

*”Då tittar man på inriktningsmålen, de långsiktiga, och så tittar man på målet för verksamhetsområdet och sen så kommer även kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet. Det blir ju nästan tre nivåer redan i budgetförslaget. Då klurar man ju ut vad som står och vad som inte står, vad som är prioriterat och sen så används målen för verksamhetsområdet när förvaltningen eller avdelningen ... tittar på vilka nämndmål som vi ska föreslå nämnden att anta för förvaltningen och därmed även för avdelningen där det är tillämpningsbart.”*

En tjänsteman på trafikkontoret menar att de mål som kommunfullmäktige formulerar kan vara väldigt breda, vilket innebär att de måste brytas ned:

*”Tanken är ju den att om vi tar KF: s stadsövergripande mål så är de på en hög nivå i abstraktion. Sedan kommer vi ner då till mål för verksamhetsområdet, som är konkreta. Sedan är ju tanken då att ett mål ska utvecklas för nämnden, som vi tar fram och föreslår nämnden, som då är en ytterligare konkretisering – lägre*

*ner på abstraktionsnivå så att säga - för att sedan bryta ner det till åtagande och aktiviteter.”*

Respondenten menar dock att nämndmålen kan bli en upprepning av kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet:

*”Sedan kan man ju diskutera om nämnderna, vilket jag kan tycka ibland att det blir lite tårta på tårta ... Kommunfullmäktige har nämligen fastställt mål för verksamhetsområdet och att då göra det i ytterligare ett steg kan kanske kännas onödigt ... för de kan bli väldigt konstruerade de där målen.”*

En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen beskriver de olika övergripande målen för Stockholms stads verksamheter:

*”Det finns de här målen att man ska vara attraktiv arbetsgivare, att man ska arbeta miljömedvetet, att man ska förbättra kvaliteten inom omsorgen. Så att det är vissa sådana här övergripande mål. Sedan utifrån de målen ska ju respektive nämnd sätta sina egna nämndmål och eftersom vår verksamhet, det är ju omsorg – socialt arbete – så är det ju mycket utifrån det målet som vi måste bryta ned och ha förvaltningsmål.”*

Vidare svarar en respondent på socialtjänstförvaltningen på frågan om det är för många mål att hålla reda på:

*”Nej, det tycker jag inte. Fullmäktigemålen, de är ju i grunden bara tre ... Sen får man ju bryta ner det och där är det ju upp till oss själva i väldigt stor utsträckning – hur många mål vi vill lägga in.”*

En respondent på socialtjänstförvaltningen talar emellertid om att målen riskerar att bli otydliga på grund av deras allmänna hållning:

*”Vi måste ha mål för att alla våra verksamheter, så att säga, känner att de har något nämndmål som de kan ha sin verksamhet under. De måste ha ett mål som de känner att 'det här målet strävar vi emot'. Men de blir också ganska allmänna. Det är svårt att få så där väldigt konkreta mål. Man strävar ju alltid efter konkreta, uppföljningsbara mål, att de helst inte ska vara alltför yviga och luddiga, men de blir ju ändå lite luddiga tycker vi. Det är svårt att få dem väldigt konkreta, eftersom då måste man ha väldigt många mål.”*

Kring frågan om hur många mål som förvaltningarna arbetar med, exemplifierar en tjänsteman på trafikkontoret med målformuleringen inför verksamhetsplanen för 2009:

*”Vi kommer att föreslå 12 till 14 mål för nämnden och sedan så blir det ju då fler vartefter ju längre ner man kommer, men samtidigt så blir det ju färre, till exempel det som rör vård, skola och omsorg har ju inte så stor bärighet på trafikkontoret, vilket gör att det sorteras bort.”*

En tjänsteman på trafikkontoret nämner dock:

*”Det är nästan svårt att hålla reda på hela målbilden, för det är så omfattande. För vår verksamhet också, som är så bred. Vi sysslar ju liksom inte bara med en dagisverksamhet utan vi sysslar ju med oerhört mycket och det blir oerhört mycket mål för verksamheten.”*

Även på socialtjänstförvaltningen tillfrågades respondenterna om hur många mål som förvaltningen arbetade med, vilket ledde till en del olika svar. En tjänsteman läste i verksamhetsplanen och konstaterade att förvaltningen hade 15 nämndmål att arbeta med. En annan tjänsteman svarade för sin egen verksamhets räkning: *”kan vi ha en 6, 7 nämndmål”*? En respondent på socialtjänstförvaltningen berättar:

*”Jag kommer inte ihåg på rakt arm, men det är ju inte så många mål. Det är ju de här med valfrihet, konkurrensutsättning, personal, miljö och sedan de här mer mjuka frågorna om kvalitet i omsorgen.”*

#### **4.4.3 ”Man har väl kommit underfund med att det är rätt krångligt”**

På trafikkontoret diskuterar en respondent kring hur politikerna varit intresserade av att öka antalet indikatorer som mäts i webb-ILS:

*”Indikatorerna visar ju var man är på väg, riktningen. Har man klarat sig eller har man inte klarat sig. Och där är ju politiken väldigt intresserade av att få in de här mätbara indikatorerna och de vill ha in fler och fler och fler i systemet. Till slut blir det en sådan omfattning att det blir oöverblickbart.”*

En tjänsteman på trafikkontoret svarar även på frågan om huruvida de själva utformar några indikatorer:

*”Nej, vi försöker undvika det så långt det går ... Att själva börja fylla på och göra egna indikatorer ... vi undviker det. Det har en sådan omfattning redan idag ... Du ska ju återredovisa det också ... Allt det här ska kvitteras på något sätt i verksamhetsberättelsen, så att ju mer man fyller på desto mer krävs i återredovisningen.”*

Flera av respondenterna på socialtjänstförvaltningen berättar om svårigheterna med att förstå indikatorerna. En tjänsteman säger till exempel:

*”Indikatorer var ett helt nytt begrepp och där tycker jag att man inte riktigt gjort klart vad en indikator är. Man säger i den här manualen att det kan vara en prestation, det kan vara ett måttal ... det blir väldigt förvirrande i huvudet.”*

En respondent på socialtjänstförvaltningen beskriver förvaltningens egna erfarenheter av att formulera indikatorer:



*”Förra året tog vi fram en del egna indikatorer med mycket möda och med hjälp från det här företaget som har konstruerat ILS-webben. Men vi tyckte att det var väldigt svårt och väldigt krångligt, och i år har vi bestämt oss för att vi tar inte fram några egna indikatorer utan vi nöjer oss med fullmäktigeindikatorerna. Och vi skulle nog vilja ha lite egna indikatorer också, eftersom vi tycker att målen är lite allmänna men vi klarar inte riktigt av det. Vi tycker att det är svårt och krångligt. Och det är väl ett sådant frågetecken som vi har. Ska det verkligen behöva vara på det här sättet och ska man inte kunna utveckla systemet så att det blir enklare?”*

Eftersom medarbetarna på socialtjänstförvaltningen har haft problem med att formulera indikatorer, säger en tjänsteman att *”våra rekommendationer varit att man inte ska lägga in några indikatorer, att det är bättre att skriva de uppgifterna i löpande text i så fall och redovisa på det sättet”*. Respondenten berättar vidare om hur dessa rekommendationer även framförs på internutbildningarna:

*”Jag gick på en sådan här indikatorutbildning, men det var så krångligt så att jag skulle inte kunna lägga in en indikator ... De som gick nu i år, som inte fick någon utbildning förra året ... fick rekommendationen att de inte skulle lägga in några indikatorer. Man har väl kommit underfund med att det är rätt krångligt.”*

På frågan om vilka indikatorer som socialtjänstförvaltningen skulle vilja ta fram, svarar en tjänsteman:

*”Serveringstillstånd för restauranger har vi inom den här förvaltningen och vi har ett mål som helt enkelt, kort och gott, heter ’utveckla stadens insatser enligt alkohollagen’ och där skulle vi vilja ha haft in lite mått på hur man uppfyller det målet. Man mäter en hel del inom det området, man har till exempel varje år ... en kundenkät till alla restauranger med en del frågor om hur man uppfattar kontakten med myndigheten. Man arbetar också med ansvarsfull alkoholhantering med utbildningsinsatser ... Man gör stickprov på krogar till exempel om servering till underåriga, hur det har förändrats över tiden.”*

Respondenten menar vidare att förvaltningen mäter de här områdena och även redovisar dem till nämnden, men inte inom ramen för ILS:

*”Ja, vi mäter det i alla fall, så att säga, och redovisar det också ... Vi mäter det själva, men inte i systemet. Systemet kräver inget av oss, utan det är vi själva som har de här måtten och så är det ju, jag menar, det finns ju en hel del mått och det finns ju på andra ställen också, att man mäter saker som inte avspeglas på fullmäktigeindikatorerna.”*

#### **4.4.4 ”Det har inte varit någon dialog alls”**

Kommunfullmäktige formulerar mål, som ska brytas ned på lägre nivåer i organisationen, samt indikatorer och aktiviteter, vilka kommuniceras ut på en mer detaljerad nivå. Angående detta säger en tjänsteman på trafikkontoret:

*”ILS:en är ju en del av en målstyrning, men samtidigt så är det ju så att som förtroendevald så vill man göra skillnad. Och därför tror jag att det alltid kommer att vara så att man från fullmäktiges sida kommer att ge väldigt tydliga anvisningar även på det som man skulle kunna betrakta som enskildheter. Och så är det ju att verka i en politiskt styrd organisation.”*

En tjänsteman på trafikkontoret diskuterar en händelse som inträffade med den nuvarande politiska majoriteten i stadshuset:

*Första året, till exempel, då ansåg de ju att vi skulle ha gulblink om nätterna i trafiksignalerna, för att ta ett väldigt konkret exempel. Nu var det inte lagligt möjligt, men det hade varit bättre att ge kontoret i uppdrag att komma med förslag för att öka framkomligheten i staden ... Men det är ju en effekt av att man sitter tre partier och försöker göra upp någonting och så kommer ju en massa förslag och så hamnar de på något slags uppdragslista ... Och det är väl bra med uppdrag, men jag tycker uppdrag ska vara just på den nivån, 'kom med ett antal förslag för att öka framkomligheten i staden', för då kan vi utnyttja vår expertis på bästa sätt.”*

Vidare menar respondenten att det inte finns någon uttalad ambition om att uteslutande arbeta med målstyrning i staden och säger:

*”Jag tror att processen är sådan att det är ett spel mellan politiken och stadsledningskontoret om hur det här ska se ut. Politiken ställer krav så att säga på indikatorer, på aktiviteter, på konkreta uppdrag som vi får ... allt från rena konkreta uppdrag som 'gulblink på nätterna' till övergripande 'öka framkomligheten i staden' ... Det var inte fel i övrigt att vi fick ett antal uppdrag, konkreta uppdrag, för då vet kontoret vad de ska göra ... men nivån var kanske fel ibland, kan jag tycka. Som det här med gulblink. Men det är ju ett resultat av kompromisser mellan de gängse storpartierna.”*

Även på socialtjänstförvaltningen diskuterar respondenterna hur kommunfullmäktiges indikatorer och aktiviteter kan påverka verksamheterna. Enligt en respondent är vissa av dessa bra, men *”det är ju dåligt om det är så att de kommer med saker som är världsfrämmande för oss”*. Vidare berättar en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen om en indikator som KF hade formulerat för enheten för hemlösa, som tar hand om hemlösa med svåra missbruksproblem samt psykiska sjukdomar:

*”Man har sagt som en indikator att 100 procent av klienterna på enheten skulle vara helt nöjda. 100 procent nöjda klienter. Och enheten för hemlösa, de måste ju ta beslut; tvångsomhändertagande med hänsyn till missbruk, tvångsbeslut, myndighetsutövning – hur nöjda blir alla då? ... Eller om man får avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd, hur glad blir man då? Det är orealistiskt. Man kan inte ha 100 procent nöjda kunder, det är absolut omöjligt när det gäller myndighetsutövning, men inte ens i en sådan verksamhet som*

*familjerådgivningen, som ju har väldigt höga siffror på kundnöjdhet, så när man ju aldrig upp till 100 procent.”*

Flera tjänstemän på socialtjänstförvaltningen säger att de har haft problem med stadsledningskontoret (SLK) gällande indikatorerna. En av respondenterna beskriver:

*”Nej, det har inte varit någon dialog alls. Vissa indikatorer har blivit helt fel ... Vi mäter någonting som heter 'att tak över huvudet-garantin uppfylls'. Det mäter vi här på förvaltningen, eftersom vi genom socialjouren har ansvar för att klienter som behöver tak över huvudet, hemlösa, och som kommer före klockan 24 – de ska få tak över huvudet. Och då mäter vi det varje dygn, att alla som kommit och ansökt får tak över huvudet. Och det rapporterar vi in regelbundet till roteln och till SLK. Men då hade man lagt in det både här hos oss och på stadsdelarna. Då blir ju det dubbelt, för vi mäter ju för hela staden här. Då ska man ju inte ta in det från stadsdelarna också, för då kommer ju det en gång till”.*

Respondenten påpekade denna dubbelberäkning till SLK, med följande resultat:

*”Då hade man lagt in någon konstig formel, som vi inte mäter överhuvudtaget, som man hade lagt in på SLK ... För vi har lagt upp ett datasystem som ska följa det här och då måste man ju utgå från hur det datasystemet, vad det kan leverera för någonting. Och det hade man inte gjort.”*

Vidare uppstod problem med vissa indikatorer, som mättes på de olika stadsdelsförvaltningarna, men som också skulle mätas på enheten för hemlösa på socialtjänstförvaltningen. Dessa indikatorer var enligt en respondent ej fullständigt angivna i webb-ILS, vilket denne påpekade till SLK under 2007. Dock sade tjänstemannen att samma felaktigheter återfanns i den nuvarande verksamhetsplanen och berättar:

*”Då påpekade jag det och då fick vi till svar att det kan man inte ändra på, för det är godkänt av kommunfullmäktige. Men så kan det ju inte vara, någonting som är uppenbart felaktigt måste man ju kunna rätta till, oavsett om kommunfullmäktige har tagit det beslutet, för att kommunfullmäktige har ju inget intresse av att man mäter fel.”*

På frågan om varför kommunfullmäktige kommunicerar ut både mål och indikatorer, svarar en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen:

*”Är det verkligen kommunfullmäktige som har tänkt till, det är ju SLK som formulerar det som förslag till kommunfullmäktige, eller hur ... Jag har ju själv jobbat på SLK och när jag jobbade på SLK så fanns det både controller, ekonomer och vi som är verksamhetsmänniskor – men vi samarbetade ju, för att det skulle bli något vettigt av det hela. För att om man ska mäta någonting, så behöver man både då ekonomiska uppgifter, men man behöver också förstå verksamheten för att kunna följa upp den på något bra sätt.”*

#### 4.4.5 "Det kan bli rött, gult eller grönt"

Enligt en respondent på trafikkontoret består uppföljningen på förvaltningen av månatliga möten, där avdelningscheferna träffar förvaltnings-, administrativa och personalchefen samt berörda individer från ekonomienheten. På dessa möten går mötesdeltagarna igenom det ekonomiska läget, jämfört med budget, samt hur aktivitetsplanen ser ut. I tertialrapporterna rapporteras sedan allt detta till nämnden, stadsledningskontoret och kommunstyrelsen.

En tjänsteman på trafikkontoret menar att förvaltningen inte har gjort några uppföljningar i webb-ILS än, utan att den första kommer för verksamhetsåret 2008. I uppföljningen redovisas röda, gröna samt gula lampor för ej uppnådda till uppnådda nivåer på mätningarna. Detta förtydligar en respondent på trafikkontoret:

*"Det görs en bedömning av varje indikator för sig, så att det kan bli rött, gult eller grönt då. Uppfyllt, delvis uppfyllt, inte uppfyllt alls – av olika skäl. Sen kan det ju vara bra att det inte är uppfyllt ibland. Det är inte säkert att allt måste vara grönt heller ... Vissa saker kan inte utföras under våra uppdrag – vi hinner inte eller har inte resurser för det, vi kan inte göra det just nu, vi får göra det senare och sådana här saker ... Det beror på att vi får den här skopan av uppdrag och indikatorer uppifrån."*

På socialtjänstförvaltningen berättar en respondent att uppföljningarna sker under hela året, via månadsrapporter, tertialrapporter och slutligen med den årliga verksamhetsberättelsen. Tjänstemannen säger:

*"Månadsrapporterna skrivs inte i den här ILS-webben, utan det är ett vanligt Word-dokument. Men tertialrapporterna redovisar man i ILS-webben då ... I den här ILS-webben finns ju en rad indikatorer – mått som ska följas upp."*

En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen menar, angående uppföljningen, att "det är ingen skillnad mot förut, innan vi hade ILS-webben, för det vara bara då att vi skrev i Worddokument och det blev inte lika strukturerat". Vidare säger respondenten att de årliga målen brutits ned till tertialmått:

*"När vi sitter och pratar, så har vi ju brutit ner det. Vi pratar ju liksom om att 'den här tertialen har vi bara haft 75 procents beläggning', men vi har inte haft det som något slags indikator ... utan det blir mer att vi har beskrivit i löpande text, alltså inte så som det är tänkt med systemet. För då är det bara, som sagt, att vi har lyft in det i ett Worddokument."*

Förutom de tertialrapporter som redovisas till SLK, säger en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen:

*"Vi redovisar ju även till nämnden, eftersom nämnden vill ha reda på prestationer. Man vill ha reda på, ja, hur många klienter som har kommit till Enheten för hemlösa, om det har blivit fler eller mindre. Det vill ju vår nämnd ha reda på. Det är inte SLK kanske så intresserad av, men det vill vår nämnd veta."*

Respondenten nämner dessutom att uppföljningarna numera är omfattande, på grund av att SLK och nämnden önskar få olika uppgifter.

#### 4.4.6 "Det är mer teknik som varit problemet än själva innehållet"

En tjänsteman på trafikkontoret beskriver hur verksamhetsstyrningen såg ut i praktiken, före webb-ILS:

*"Innan hade ju förvaltningarna en ganska stor möjlighet att göra lite som de ville, det var lättare att passa på frågor som man inte tyckte hade bäring på verksamheten ... När mallen för hur man rapporterar in till stadsledningskontoret och i förlängningen alltså till kommunfullmäktige, när den inte är satt så hårt så har vi ju möjlighet att rapportera saker som egentligen inte är efterfrågade, men även möjlighet att kanske inte rapportera saker som egentligen efterfrågas."*

En respondent på trafikkontoret säger vidare:

*"Jag ser det som att när vi fick en webblösning så var det ett lyft, i alla fall vad gäller trafikkontoret, för att verkligen jobba på allvar med ILS: en. Annars är det ju så att i en stad av Stockholms storlek finns väldigt många styrdokument av olika slag. Och det blir nog så att man inom förvaltningarna, för de enskilda medarbetarna, fokuserar på det som man kanske tycker är ens jobb. Och det andra är 'ja, ja, men det är ett styrdokument men det har ju inte så mycket bäring på min verksamhet'. Här har man ju en möjlighet att knyta ihop säcken och få med alltihopa, just ett integrerat system för ledning, styrning och uppföljning."*

Dock menar en tjänsteman på trafikkontoret, att även om ILS är en bra idé så finns det vissa aspekter i webbverktyget som kan utvecklas, eftersom respondenten menar att "80 procent av min tid går åt att hantera verktyget, 20 procent åt skrivandet ... det borde vara tvärtom". Vidare säger en tjänsteman på trafikkontoret:

*"Systemet tar för mycket tid och systemet är svårförståeligt och vi vet ibland inte vad vi ska göra och inte göra. Och manualerna är helt otillräckliga för att hantera systemet, man klarar ju inte alltid av det själv på SLK heller. Så det är ett svårt system att hantera."*

Även på socialtjänstförvaltningen berättar några av respondenterna att de tidvis upplever tekniska bekymmer med webb-ILS. En tjänsteman säger till exempel följande om systemet:

*"Det är krångligt på flera olika sätt. Det är liksom ingen Word-applikation utan det är ett webbverktyg och det gör att det är krångligare att skriva i det. Det finns till exempel ingen stavningskontroll, det är svårare att få in bilder och tabeller ... ja, det kan man inte upprätta alls i det, utan då får man göra det i Word och sen kan man ju exportera det dit då ... Och i väldigt stor utsträckning gör man så, att man skriver i Word och sen så exporterar man det."*

Enligt en respondent på socialtjänstförvaltningen, kan de svårigheter som medarbetarna har med att hantera webbverktyget bero på deras bakgrund:

*”Men man kan väl säga att socionomer i min ålder och äldre, om man ska generalisera, är inte några teknikfreak när det gäller data och så. Det gör ju då att det blir en massa problem, som man inte skulle ha om man var 25 år och skulle kunna göra det här och sitta och blunda. Det är mer teknik som varit problemet än själva innehållet.”*

Vidare diskuterar en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen informationsmängden i systemet:

*”Visst är det mycket information och det tar tid att jobba i det, men man blir väl van vid det ... När man är van att skriva i Word så tycker man att det här är lite knöligt att hålla på med. Det är väl en avigsida då. Det känns som att det tar lite för mycket tid och man ser inte riktigt fördelarna då, för då blir man lite irriterad. Men visst går det att se just de här fördelarna, att man över staden får en bättre uppföljning och det är ju det som är målet.”*

Mängden information i ILS-rapporterna uppmärksammas även av en respondent på socialtjänstförvaltningen, som menar:

*”Vår nämnd plus våra chefer, de blir ju bara helt förvirrade när de läser det här. Och det leder till att de vill nu att vi ... ur det här ska skriva en mer, vad ska jag säga, ett mer lättillgängligt dokument där exempelvis allt det här med ... indikatorer och sådant inte ska vara med. Så är ju inte tanken med systemet, tanken är att politiker ska kunna följa och se och det ska lysa i de där färgerna ... För att inte tala om att sätta det i handen på vilken vanlig person som möjligt. Det är ju tanken, att medborgarna ska ju lätt kunna tillgodogöra sig det här.”*

Dessutom menar en respondent på socialtjänstförvaltningen att systemet endast ger utrymme för korta beskrivningar av verksamheten:

*”Det ska jag säga om ILS: en att det jag tycker är att, på något vis, tanken med det verkar nästan vara ... i telegramstil alltså. Kort, kort, kort – det ska vara lätt för en utomstående på redovisningen eller så att se. Men våra politiker efterfrågar något annat, de efterfrågar att vi producerar ut text, berättar och där blir det ibland lite för mycket ... Vi ska inte skriva långa berättelser om saker och ting, men det måste ändå vara kött på benen för politikerna.”*

En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen beskriver samma problematik:

*”Förut var det ju så att varje förvaltning, de lade ju upp de här verksamhetsplanerna på sitt sätt. Det finns vissa saker som man måste svara på, som måste finnas med, men jag tror att man skrev olika mycket, det såg olika ut ... Det kunde vara jättesvårt att hitta i sådana här pappershögar när man lade upp det på olika sätt. Så att jag förstår att man vill följa upp ... på ett lämpligare sätt,*

*men det blir ändå knepigt för att vår nämnd, vill ju också kanske många gånger ... se mer, inte nöjer sig med att bara se det som är kommunfullmäktiges mål. De vill ju ha reda på lite mer kanske om verksamheten i stort. Så att kommunfullmäktige kan ju ha ett syfte, men respektive nämnd kan ju vilja se mer än vad kommunfullmäktige kanske är intresserade av. Och då har vi ju ett problem i förvaltningen.”*

# 5. Analys

## 5.1 Webb-ILS - ett balanserat styrkort?

### 5.1.1 Målbilden i webb-ILS

Kommunfullmäktiges inriktningsmål kan ses som tre strategiska områden som valts ut för att arbeta mot visionen. Dessa inriktningsmål bryts ner till 14 mål för verksamhetsåret 2008, vilka representerar olika perspektiv på stadens verksamheter (dessa perspektiv återfinns i bilaga 3, kolumnen *övergripande mål 2008*). I detta avseende kan webb-ILS liknas vid ett balanserat styrkort, eftersom det i systemet finns en ambition att arbeta med ett balanserat synsätt på verksamheterna utifrån de strategiska målen.

KF:s första inriktningsmål samt de sju verksamhetsmål som tillhör detta strategiska område handlar om att Stockholm ska vara en attraktiv stad för medborgarna, företagen et cetera och kan därför relateras till kundperspektivet i det balanserade styrkortet. Det andra inriktningsmålet samt fyra underliggande verksamhetsmål representerar främst ett processperspektiv, eftersom fokus ligger på utvecklingen av kvaliteten i den kommunala servicen. Det tredje inriktningsmålet signalerar att stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva och kan således ses som ett slags finansiellt perspektiv. Det balanserade synsättet på stadens verksamheter i webb-ILS sker inte bara vid kommunfullmäktige, utan även på de enskilda verksamheterna. På detta vis uppnås en av de sex framgångsfaktorer som enligt Williams (2004) gäller för balanserade styrkort, nämligen att de ska anpassas till omgivningen i de olika delarna av organisationen.

Trafikkontoret har skapat sitt eget styrkort via de mål som trafik- och renhållningsnämnden har formulerat (se bilaga 4). Eftersom nämndmålen utgår från verksamhetsmålen, ska de tre perspektiven som angavs för inriktningsmålen ovan även gälla här. Verksamhetsmål 1.1 har omformulerats, från att *Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad*, till två nämndmål som handlar om att förbättra förvaltningens interna processer genom att utveckla myndighetsutövningen samt rollen som beställare. Bland kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet har förvaltningen ej behandlat målen 1.2, 1.4, 1.6, 2.2, 2.3 och 3.3 eftersom de inte är tillämpbara under kontorets verksamhet.

Socialtjänstförvaltningens styrkort innehåller 15 nämndmål (se bilaga 5). Vissa av nämndmålen har fått en annan inriktning jämfört med de ursprungliga verksamhetsmålen, exempelvis 1.1 som för socialtjänstförvaltningen handlar om att utveckla de interna processerna enligt alkohollagen och socialtjänstlagen. Vidare har mål 2.3 utökats med sex nämndmål, som kan uppfattas tillhöra både kund- och processperspektivet. Till exempel syftar två av dessa mål till att öka möjligheterna att hjälpa personer med missbruksproblem och funktionsnedsättning, vilket kan ses som en fokus på interna processer, medan *förbättra levnadsvillkoren för utsatta barn och ungdomar* kan ses som en fokus på ett externt problemområde; ett slags kundperspektiv, eftersom det även handlar om synen på staden som vårdgivare bland utsatta barn och ungdomar. Av verksamhetsmålen har 1.4, 1.5, 1.6, 2.2, 3.1 och 3.3 exkluderats.



Den målnedbrytning som görs när verksamhetsmålen transformeras till nämndmål är grunden för de möjligheter till mätning och uppföljning som webb-ILS för med sig. På förvaltningarna används indikatorer, som vid mätperiodens slut redovisar måluppfyllnaden för de olika målområdena (se bilaga 6 för trafikkontoret, bilaga 7 för socialtjänstförvaltningen). Indikatorerna mäter främst processer samt olika kundnöjdhetstal, men innehåller även olika personalnöjdhetsindex samt finansiella effektivitetsmått. Av alla beståndsdelarna i webb-ILS, är det främst indikatorerna som representerar ett balanserat synsätt på verksamheten. Till exempel har trafikkontoret en indikator som mäter andelen leverantörer som anser att förvaltningen är en professionell beställare (ett kundperspektiv) som komplement till det processinriktade målet att utveckla den egna beställarrollen. På liknande sätt mäter socialtjänstförvaltningens nämndmål, *säkra valfrihet och konkurrens i verksamheterna* (verksamhetsmål 2.1), både *antal genomförda avknoppningar* (ett processperspektiv) samt hur medborgarna upplever valfrihetssystemet (ett kundperspektiv).

### 5.1.2 NPM-perspektivet

En gemensam nämnare för NPM-idéerna är att de strävar efter att få den offentliga sektorn att mer likna det privata näringslivet. Eftersom webb-ILS uppvisar vissa likheter med det balanserade styrkortet, kan NPM vara en bidragande orsak till systemets uppkomst. Införandet av webb-ILS innebär att alla stadens verksamheter kan sammanföras i ett system, med samma strukturer och rutiner. Genom att målen bryts ned vid de olika organisationsnivåerna, skapas även möjligheter för att skapa mer specifika verksamhetsinriktningar inom de olika subenheterna, vilket tilltalar NPM-idén om ökat lokalt ansvarstagande. Många av målen i de två förvaltningarna är visserligen fokuserade på interna processer, vilket stod i fokus för den traditionella PPA-styrningen, men genom indikatorerna fås en viss balans i systemet. Eftersom målen, via indikatorerna, även kan följas upp med objektiva, kvantifierbara mätningar tillgodoser webb-ILS NPM-ideologins önskemål om mer explicita normer i den offentliga sektorn.

## 5.2 Decentralisering eller top-down-styrning?

### 5.2.1 Införandet av webb-ILS

Det balanserade styrkortet ansågs i sin ursprungliga form vara ett konsensusbildande verktyg i verksamhetsstyrningen. Eftersom alla Stockholms stads verksamheter arbetar med webb-ILS, kan systemet skapa ett ramverk och inspirera till ett önskat beteende för att nå de uppsatta målen. Dessutom har en del av beslutsfattandet gått ner till lägre nivåer i stadens organisation i och med att förvaltningarna kan utforma egna mål samt relevanta indikatorer och aktiviteter utifrån kommunfullmäktiges verksamhetsmål. Detta kan ses som en ambition att decentralisera makten i organisationen till de nivåer där den kommunala servicen i praktiken utförs.

Eftersom kommunfullmäktige kommunicerar ut alla verksamhetsmål till samtliga delar av organisationen, är det stadsledningskontorets uppgift att gå igenom och lägga in de relevanta målen för varje specifik verksamhet i webb-ILS. Utöver dessa mål finns även olika aktiviteter och indikatorer som ska implementeras. En tjänsteman med god insyn i ILS-verktyget menar

att det i detta förfarande kan uppstå diskussioner kring vilka mål som hör till förvaltningarnas verksamhetsområden, men att förvaltningarna ofta följer stadsledningskontorets uppfattning. Några tjänstemän på socialtjänstförvaltningen var exempelvis missnöjda med att det saknades en dialog med stadsledningskontoret kring utformningen av vissa mål vid systemets införande, gällande några indikatorer som ansågs vara felformulerade eller dubbelberäknade. En tjänsteman på trafikkontoret berättar även hur den politiska majoriteten önskade att driva igenom ett beslut, som skulle ålägga förvaltningen att införa ”gulblink” i trafiksignalerna om nätterna. Respondenten uttryckte sitt missnöje med att trafikkontorets expertis ej hade tillfrågats i ärendet.

I dessa situationer ser ILS-verktygets införande inte ut som resultatet av en konsensusbildning i organisationen, utan framstår mer som en implementering. Implementeringen består i att kommunfullmäktige, eller stadsledningskontoret, måste övertyga övriga delar av organisationen att godta de fastställda målen och arbetssätten. En vanlig kritik av det balanserade styrkortet är att en implementering av strategin i organisationen leder till top-down-styrning, i vilken det förutsätts att medarbetarna följer den väg som ledningen utstakat. Dock är detta ingen garanti för att ledningen valt rätt väg för organisationen.

En viktig egenskap med webb-ILS är att systemet kan lära medarbetarna vad Stockholms stad ska fokusera på. Ett hinder är dock om modellen står för en top-down-styrning, som hindrar ett fritt lärande i organisationen, eftersom individerna då måste anpassa sig till det implementerade verktyget. Detta kan leda till att det skapas externt engagemang i organisationen, vilket innebär att individerna lägger större vikt på att uppnå bra resultat på befintliga processer istället för att finna alternativa lösningar. En tjänsteman med god insikt i ILS-verktyget menar till exempel att de indikatorer som formuleras av kommunfullmäktige tenderar att bli styrande, eftersom verksamheterna vill uppnå bra resultat på dessa. En respondent på trafikkontoret berättar om hur förvaltningen undviker att formulera egna indikatorer, på grund av att de indikatorer som kommunfullmäktige implementerat redan är för omfattande. Vidare har flera av respondenterna på socialtjänstförvaltningen beskrivit hur de undviker att formulera indikatorer, eftersom detta upplevts som krångligt. En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen säger att *”vi är ju ganska styrda av upplägget”*, medan en annan respondent på samma förvaltning menar att *”meningen är att vi ska lägga in de uppgifter som kommunfullmäktige vill ha reda på”*. Dessa exempel visar problem som kan ha uppstått på grund av att införandet av webb-ILS främst tilltalar medarbetarnas externa engagemang och inte deras kreativa, problemlösande förmågor som behöver motiveras av ett intern engagemang.

### **5.2.2 NPM-perspektivet**

Webb-ILS kan ses som en modell för både decentralisering och ökat ansvarstagande i förvaltningarna samt som ett verktyg för top-down-styrning. Enligt NPM bör den offentliga sektorn sträva mot decentraliserade organisationer, där det skapas subenheter med eget styrnings- och resultatansvar. Denna strävan påminner om hur webb-ILS är uppbyggd, eftersom systemet möjliggör för lokala initiativ vid de olika verksamheterna. Dock har webb-ILS implementerats via ett slags top-down-förfarande, vilket främst ger upphov till ett externt engagemang i organisationen. Detta kan exemplifieras av indikatorerna, där tjänstemännen använder de mått som kommunfullmäktige formulerat utan att komma med egna lösningar.

Därmed lever webb-ILS inte helt upp till de kriterier på verksamhetsstyrning som NPM förordar, utan verktyget kan istället skapa oklarhet eftersom den främjar en viss decentralisering samtidigt som det finns ett tydligt inslag av top-down-styrning.

## 5.3 En styrning av mål eller detaljer?

### 5.3.1 Ett målstyrningsverktyg

Många av respondenterna i denna studie diskuterar målbilden i webb-ILS. På grund av att kommunfullmäktige gör en top-down-styrning i verktyget, är det meningen att de olika verksamheterna ska implementera de angivna verksamhetsmålen. Enligt en tjänsteman på trafikkontoret kan systemet bli så omfattande att det är svårt att hålla reda på målbilden. Några av respondenterna på socialtjänstförvaltningen menar dock att det inte är svårt att hålla reda på antalet mål, eftersom förvaltningen bortser från de verksamhetsmål som inte är relevanta för den egna verksamheten.

En tjänsteman på trafikkontoret tycker att det kan vara onödigt att formulera nämndmål utifrån verksamhetsmålen, eftersom detta kan bli *"lite tårta på tårta"*. Genom att verksamhetsmål omformulerats till nämndmål har det dock konstaterats att de ibland kan ha fått en annan betydelse. Ett exempel är verksamhetsmål 1.1, *Stockholms stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad*, som trafik- och renhållningsnämnden har skrivit om till två mål: *myndighetsutövning ska utvecklas och ske på ett mer effektivt sätt och präglas av ett gott bemötande* samt *kontoret ska utvecklas till en attraktiv och professionell beställare*. Om detta verksamhetsmål syftar till att Stockholms stad som organisation ska vara företagsvänlig, kan en utveckling av trafikkontorets myndighetsutövning vara relevant. Om målet istället definieras som att staden Stockholm ska vara företagsvänlig, kan nämndmålets relevans vara mer oklar. Socialtjänstnämnden har formulerat om verksamhetsmål 1.1 till *utveckla stadens insatser enligt såväl alkohollagen som socialtjänstlagen* och även i detta fall kan det finnas oklarheter kring hur nämndmålet bidrar till att skapa en företagsvänlig stad.

Kommunfullmäktiges verksamhetsmål 2.4 stadgar att *staden ska vara en attraktiv arbetsgivare*. Socialtjänstnämnden har valt att behålla en näst intill identisk formulering, medan trafik- och renhållningsnämnden skrivit om detta mål till två nämndmål; *systematiskt utveckla kompetens och omvärldsbevakning* samt *minska sjukfrånvaron*. Av de två nämndmålen är det sistnämnda mer konkret, vilket visar fördelen med att bryta ned kommunfullmäktiges mål. Dock är det oklart om denna konkretisering följer de riktlinjer som kommunfullmäktige stakar ut, eftersom en snäv formulering av målet kan göra att förvaltningen exkluderar andra områden som kan påverka hur attraktiv en arbetsgivare är. Om detta verksamhetsmål innebär att staden ska marknadsföras som en attraktiv arbetsplats vid rekryteringen av nya medarbetare, är det inte säkert att sjukfrånvaro är den enskilt viktigaste frågan (såvida det inte rör sig om extremt höga sjuktal). Sjukfrånvaro kan istället vara en av flera indikatorer på personalnöjdheten bland befintliga medarbetare, som kan vara ett mer relevant begrepp att använda.

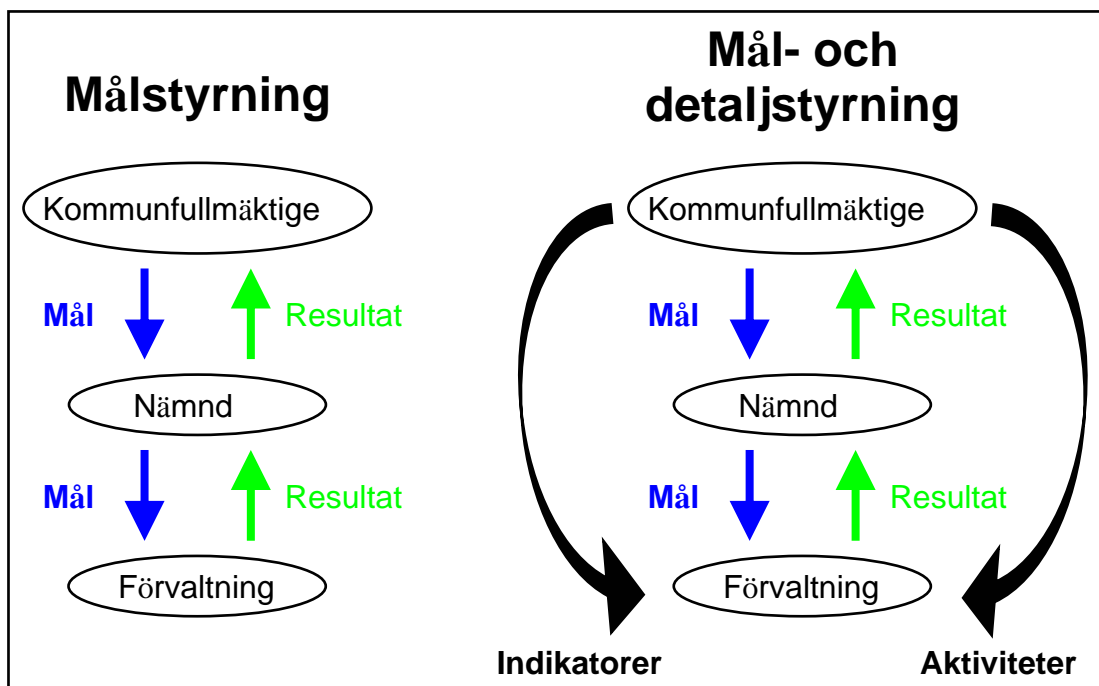
En tjänsteman på socialtjänstförvaltningen menar att det är svårt att formulera konkreta mål för nämnden och att dessa istället kan bli *"luddiga"*. Socialtjänstnämnden har omformulerat

verksamhetsmål 2.3 till flera nämndmål, däribland följande: *öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet på lika villkor, förbättra insatserna mot hemlösheten samt öka möjligheterna för personer med missbruksproblem att upphöra med eller minska sitt missbruk*. Dessa mål kan ge en tvetydig bild av syftet med verksamheten, eftersom de inte är resultatniriktade. Även om hemlösheten ökar och antalet missbrukare inte minskar, så kan förvaltningen uppfylla sitt mål genom förbättrade arbetsprocesser och genom att öka möjligheterna för människor att hjälpa sig själva. Dock kan det vara resultatet, det vill säga förändringen i antalet hemlösa eller missbrukare, som avslöjar om förvaltningens insatser varit tillräckliga eller ej, men detta kommer inte att ge utslag i uppföljningen om inte målet har formulerats på ett sådant sätt.

Eftersom nämndmålen formuleras utifrån kommunfullmäktiges mål, kan vissa otydligheter bero på hur verksamhetsmålen är definierade. Vissa av dessa verksamhetsmål kan upplevas som diffusa, på gränsen till visionära, vilket kan göra dem svåra att tolka. Till exempel verksamhetsmål 1.1, där syftet är att göra Stockholm till den mest företagsvänliga staden, men det saknas en tydlig indikation på vad *företagsvänlig* innebär konkret. Detsamma gäller verksamhetsmål 1.2, *jobb istället för bidrag*, vilket mer låter som ett politiskt slagord än ett konkret mål att styra mot. Denna typ av abstrakta formuleringar kan göra det svårt för förvaltningarna att ta fram relevanta förslag till nämndmål. Syftet med webb-ILS är att tydliggöra de politiska besluten på alla nivåer i organisationen, men när det uppstår svårigheter med att konkretisera dessa beslut kan systemet istället leda till otydlighet.

### **5.3.2 Detaljstyrning i webb-ILS**

Utöver de verksamhetsmål som kommuniceras till organisationen, formulerar kommunfullmäktige även aktiviteter och indikatorer. Enligt en tjänsteman på trafikkontoret fungerar det på detta vis i en politisk organisation, det vill säga att politikerna vill göra skillnad och därmed kan ge tydliga anvisningar i enskilda frågor. På grund av att kommunfullmäktiges verksamhetsmål i vissa fall är abstrakt formulerade, kan det uppstå ett behov att detaljstyra arbetsprocesser i verksamheterna. Genom att noggrant utforma aktiviteter som ska utföras av förvaltningarna, ser kommunfullmäktige till att dessa processer genomförs enligt den politiska majoritetens önskemål. På detta vis bygger webb-ILS både på mål- och detaljstyrning (se även figur 3 nedan).



Figur 3. Målstyrning respektive mål- och detaljstyrning i Stockholms stad.

En vanlig ståndpunkt bland respondenterna är att detaljerade föreskrifter från kommunfullmäktige är bra, så länge dessa inte är främmande för förvaltningarna. Några sådana situationer har dock uppstått, till exempel på trafikkontoret med förslaget om gulblink i trafiksignalerna samt på socialtjänstförvaltningen gällande de felaktigt formulerade indikatorerna. Dessa exempel pekar på ett problem med detaljstyrningen i Stockholms stad, nämligen att politikerna detaljstyr experterna. En tjänsteman på trafikkontoret påpekade detta och önskade att politikerna formade uppdrag som drog nytta av trafikkontorets expertis, men om kommunfullmäktiges verksamhetsmål uppfattas som abstrakta, kan det bli svårt för tjänstemännen att agera i enlighet med politikernas uppdrag i målstyrningen. Nackdelen med att använda detaljstyrning i detta läge är att det begränsar medarbetarnas fria handlande och främst leder till ett externt istället för ett internt engagemang. I vissa fall skapade detaljstyrningen även ett visst motstånd mot styrprocessen, vilket kunde skönjas på socialtjänstförvaltningen, där en tjänsteman menade att det saknades en dialog med stadsledningskontoret kring vissa av de felaktigheter som påträffades vid mätningen av indikatorer.

### 5.3.3 NPM-perspektivet

Webb-ILS är uppbyggt som ett verktyg för målstyrning, vilket kan relateras till hur NPM förordar mål- och resultatstyrning i syfte att skapa miljöer som främjar individuellt handlande. Ett problem som hindrar målstyrningsprocessen är de svårigheter som förvaltningarna har med att ta fram relevanta nämndmål utifrån de mer abstrakta verksamhetsmålen. Ett annat hinder är kommunfullmäktiges detaljstyrning, som mer är inriktad på processer och därmed kan räknas in bland de idéer som PPA förespråkar, medan NPM förordar decentralisering med utökade befogenheter och handlingsfrihet till tjänstemännen att arbeta mot uppsatta mål. Det senare möjliggörs till viss del av webb-ILS, även om detta försvåras av att detaljerade aktiviteter och indikatorer kommuniceras ut till förvaltningarna. Denna typ av detaljstyrning

leder till implementering och skapar främst ett externt engagemang, som kan vara otillräckligt för att främja individuellt handlande.

## 5.4 Skapar webb-ILS mätbara mål?

### 5.4.1 Från mål till mätning

De indikatorer som finns i webb-ILS ska visa nämndmålen utveckling. Om nämndmålen är otydligt formulerade kan valet av indikatorer göra styrningen mer konkret, men ett problem med uppställningen i webb-ILS är att det inte alltid framgår vilka nämndmål indikatorerna tillhör. Verksamhetsmål 2.4, där trafikkontoret har två nämndmål, har sex tillhörande indikatorer: *sjukfrånvaro*, *medarbetarindex*, *friskhetsnärvaro*, *andel chefer med chefskörkort* och *personalomsättning externt* samt *internt* (se även bilaga 6). I detta exempel kan de tre första indikatorerna förmodligen relateras till målet *minska sjukfrånvaron*, medan *andel chefer med chefskörkort* kan handla om att utveckla kompetens och omvärldsbevakning, vilket är det andra nämndmålet. Dock är det oklart vad de sista indikatorerna egentligen mäter. Personalomsättning är knappast en relevant indikator för att mäta sjukfrånvaro, men ger heller inget direkt svar på hur kompetens och omvärldsbevakning utvecklas. Möjligen kan denna indikator kopplas till den kompetens som eventuellt går förlorad vid personalavgångar, vilket förutsätter att samtliga medarbetare besitter en oersättlig kompetens, men detta går inte att uttyda ur webb-ILS.

Kommunfullmäktiges indikatorer har utformats utifrån verksamhetsmålen och ska implementeras på förvaltningarna, även om nämndmålen har omformulerats. Ett exempel på detta är att indikatorerna ovan återfinns på socialtjänstförvaltningens styrkort, under nämndmålet *socialtjänstnämnden ska vara en attraktiv och konkurrenskraftig arbetsgivare* (se även bilaga 7). Eftersom denna målformulering är näst intill identisk med verksamhetsmål 2.4, har indikatorerna en tydligare anknytning till detta nämndmål. Socialtjänstförvaltningen har dock haft svårigheter med att formulera egna indikatorer i webb-ILS, vilket gör att resultatmätningen till stor del bygger på de mått som kommunfullmäktige tar fram.

Indikatorerna är vanligen sammanlänkade med aktiviteter, som ska stödja en målinriktad handling, men även här kan det uppstå vissa problem. De aktiviteter som utformas av kommunfullmäktige är anknutna till verksamhetsmålet och har därför ingen direkt koppling till någon av indikatorerna. Verksamhetsmål 1.5, *framkomligheten i regionen ska öka*, inkluderar flera aktiviteter för trafikkontoret, bland annat att *verka för ökad internationell tillgänglighet i transportsystemen*. Det är oklart på vilka grunder denna aktivitet är relaterat till verksamhetsmålet, de tre nämndmålen eller någon utav indikatorerna.

Det balanserade styrkortet har kritiserats för att modellen ej klagör hur de olika måtten samvarierar och verksamhetsmål 1.5 i webb-ILS synliggör ett exempel på detta dilemma. Detta mål åtföljs av totalt 11 indikatorer för trafikkontoret, varav sju mäter restid, två mäter genomsnittshastigheten för bussar och de övriga två handlar om nettotillskott av parkeringsplatser respektive avhjälpna hinder i trafiken. Att mäta restid och hastigheter är att konstatera hur någonting har varit (*lagging indicator*), medan de två sista måtten kan sägas ge en blick in i framtiden (*leading indicator*). Ett balanserat styrkort bör innehålla en blandning

av dessa två slags indikatorer, kopplat till de faktorer som leder till framgång. Till exempel kan ett ökat antal parkeringsplatser minska dubbelparkeringar och dylikt, vilket minskar trafikhindren, men det är oklart hur detta påverkar restidsutvecklingen på Essingeleden eller Södra länken, där bilar ändå inte får parkeras.

Verksamhetsmål 2.3, som har brutits ned i sex olika nämndmål, ger ytterligare ett exempel på ovanstående problem. De olika indikatorerna för socialtjänstförvaltningen mäter bland annat antal hemlösa, alkoholkonsumtionen bland ungdomar och antal nöjda brukare (se bilaga 7). I anslutning till dessa indikatorer finns även en rad aktiviteter som ska genomföras. Det är oklart vilka indikatorer och aktiviteter som hör samman med de olika nämndmålen samt vad som är nyckeln till framgång. Detta kan föra med sig att medarbetarna får svårt att identifiera framgångsfaktorer i systemet och därmed också svårt att förstå vilka prioriteringar som ska göras. Att det kan uppstå oklara styrsignaler exemplifieras av en tjänsteman på trafikkontoret, som menar att det kan vara bra om vissa indikatorer ej är uppfyllda, eftersom förvaltningen inte har tid och resurser för att genomföra alla uppdrag.

Antalet indikatorer kan variera stort mellan de olika målen, men det finns verksamhetsmål som består av fler än 10 indikatorer. En tjänsteman på trafikkontoret menar att antalet indikatorer är för många och att systemet blir överblickbart, vilket innebär att förvaltningen undviker att ta fram egna mått. Enligt Catasús et al (2008) är det viktigt att begränsa nyckeltalen i en organisation, eftersom en för stor omfattning kan leda till ointresse, men en tjänsteman på trafikkontoret säger att politikerna vill få in allt fler indikatorer i webb-ILS. Om de individer som är mest insatta i verksamheterna är restriktiva med att formulera egna indikatorer, finns det en risk att resultatmätningen ej fokuserar på organisationens framgångsfaktorer. Detta kan förklara den stora mängden indikatorer samt svårigheterna med att länka samman dem.

#### 5.4.2 Uppföljning av indikatorer och aktiviteter

Indikatorerna är åtföljda av ett årsmål från kommunfullmäktige samt ett mål från nämnden. Vanligen sammanfaller dessa målnivåer, men det finns exempel där de skiljer sig åt. Trafikkontoret har indikatorn *andel upphandlad verksamhet i konkurrens*, som tillhör verksamhetsmål 1.1. Nämndens årsmål för denna indikator är 65%, medan kommunfullmäktiges årsmål är *öka*. En oklarhet som uppstår med denna formulering är vad *öka* egentligen ska signalera till förvaltningen. Visserligen har nämnden kunnat formulera ett målvärde trots detta, men kommunfullmäktiges mål ger inget tydligt besked på vad som förväntas av förvaltningen för att denna ska anses vara framgångsrik.

På liknande sätt skiljer sig målnivåerna för *antalet nöjda brukare (enheten för hemlösa)*, verksamhetsmål 2.3 på socialtjänstförvaltningen, där kommunfullmäktiges mål är 100% medan nämnden har ett mål på 70%. Denna målformulering kritiserades av en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen, som menade att detta var ett orimligt och ouppnåeligt krav. Denna typ av problematik är enligt Johanson et al (2006), vanlig i offentliga organisationer, eftersom det finns en ovilja bland politiker att acceptera ett missnöje bland medborgarna. Det här visar på ännu en situation där Stockholms stad kan missgynnas av att det finns tjänstemän på förvaltningarna som ogärna arbetar med att ta fram indikatorer. Kommunfullmäktiges

målnivå för denna indikator skapade på grund av detta en onödig irritation bland de sakkunniga på socialtjänstförvaltningen.

De olika aktiviteterna har inga målnivåer uppsatta, utan resultatmätningen sker istället via de sammanlänkade indikatorerna. För de aktiviteter, som utformats av kommunfullmäktige och därför ej tillhör någon särskild indikator, kan mätningen försvåras. Till exempel i formuleringen av aktiviteten, *verka för ökad internationell tillgänglighet i transportsystemen*, har det ej klargjorts vilka resultat som krävs för att aktiviteten ska anses vara fullgjord, eftersom den endast signalerar att medarbetarna ska *verka* för ökad tillgänglighet. Många aktiviteter är formulerade på liknande sätt, men utan någon objektiv form av mätning med tydliga målnivåer, till exempel i form av indikatorer, kan det bli svårt att säkerställa att de önskade resultatet uppnås.

### 5.4.3 NPM-perspektivet

NPM förordar en mål- och resultatstyrning genom tydligt formulerade, kvantifierbara mål. Indikatorerna i webb-ILS är konstruerade utifrån denna tanke, eftersom de ger ett objektivt och entydigt resultatmått. Ett problem som har uppstått är dock att antalet indikatorer ökat till den grad att de blivit väldigt omfattande och i vissa fall även otydliga. Både trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen undviker att formulera egna indikatorer och arbetar därmed med de indikatorer som är en del av kommunfullmäktiges detaljstyrning. Dessa mått är kopplade till verksamhetsmålen, vilket gör att de ibland ej har någon anknytning till nämndmålen. Detaljstyrningen kan därmed leda till att förvaltningarna försöker uppnå resultat som saknar relevans för verksamheten. På grund av detta avviker webb-ILS i praktiken från NPM-idéerna om mål- och resultatstyrning samt decentralisering, även fast dessa ligger till grund för systemet, vilket kan skapa oklarhet.

De aktiviteter som utformats av kommunfullmäktige är, precis som indikatorerna, formulerade utifrån verksamhetsmålen. En aktivitet innehåller inga resultatmått, utan tillhör vanligen en indikator som ska redovisa måluppfyllnadsgraden. Ett problem med aktiviteter som kommuniceras direkt från kommunfullmäktige är att dessa kan sakna en anknytning till de indikatorer som mäts på förvaltningen, vilket kan göra det svårt att mäta måluppfyllnaden. Eftersom det inte finns några resultatkrav för dessa aktiviteter, kan de sakna den koppling till output som NPM förespråkar. Istället kan de detaljerade aktiviteterna vara mer förenliga med PPA-styrningens inriktning på processer samt på kvalitativa och implicita normer vid uppföljningen.

## 5.5 Kan webb-ILS skapa ett önskat beteende?

### 5.5.1 Är webb-ILS ett tekniskt hjälpmedel?

Enligt en tjänsteman på trafikkontoret har webb-ILS varit ett lyft för förvaltningens strävan att arbeta med ILS, till skillnad från tidigare då förvaltningarna hade större möjlighet att själva styra sitt arbete. Genom att styrprocessen digitaliserats och systematiserats, med mål, indikatorer et cetera, har det blivit tydligare att se vad förvaltningarna ska fokusera på. Dessutom möjliggör webb-ILS att alla avdelningar och enheter kan göra sina egna verksamhetsplaner i systemet. Detta är en fördel med det balanserade styrkortet, eftersom det



lär medarbetarna vad organisationen ska fokusera på och inspirerar till skapandet av styrkort på lägre organisatoriska nivåer.

En viss kritik förs dock mot att systemet tar för mycket tid i anspråk, där en tjänsteman på trafikkontoret exemplifierar att 80% av tiden går åt till att hantera verktyget. Även på socialtjänstförvaltningen säger flera tjänstemän att webb-ILS är krångligt att hantera, bland annat på grund av systemets omfattning. För många av medarbetarna på socialtjänstförvaltningen kan svårigheterna grunda sig i hanteringen av tekniken och det har även funnits svårigheter med att skapa indikatorer i systemet. Det balanserade styrkortet ska föregås av relevant utbildning och en viktig framgångsfaktor är att det finns en *comfort level* i organisationen vid modellens införande. För socialtjänstförvaltningens del kan de olika problemen tyda på att deras *comfort level* inte är tillräckligt hög.

På socialtjänstförvaltningen berättar en tjänsteman att denne i väldigt stor utsträckning skriver texterna i Word för att sedan exportera dem till webb-ILS. Detta gör respondenten för att webbverktyget är för krångligt att arbeta med. Även en tjänsteman på trafikkontoret säger att systemet kan vara svårförståeligt och säger vidare att de manualer som finns är otillräckliga för att hantera verktyget. Dessutom menar en tjänsteman på socialtjänstförvaltningen att systemet inte är anpassat för tjänstemännens behov att skriva text för politikerna, utan att det ska skrivas ”i telegramstil”. Dessa problem kan betyda att webb-ILS ej erbjuder en fullt tillförlitlig teknik, eftersom respondenterna har svårigheter med att skriva sina rapporter i systemet. Dock kan dessa problem även relateras till en låg *comfort level*, särskilt om tjänstemännen inte har fått en tillräcklig utbildning i webbverktyget.

### 5.5.2 Vilket beteende skapar systemet?

I webb-ILS finns en tydlig struktur för vad som ska mätas och redovisas, men flera respondenter berättar att socialtjänstförvaltningen redovisar till sin nämnd enligt andra rutiner. Orsaken till detta kan exempelvis vara att nämnden ej förstår en rapport med indikatorer och inte nöjer sig med en redovisning av endast kommunfullmäktiges mål, utan önskar att få se en bredare beskrivning av verksamheten. På grund av att webb-ILS är en styrmodell som kommunicerar ut multipla prestationsmål, kan detta vara ett exempel på en målkonflikt mellan kommunfullmäktiges verksamhetsmål och nämndmålen. En målkonflikt kan påverka arbetsprestationen negativt, vilket i detta fall innebär att tjänstemännen får arbeta dubbelt med att ta fram en typ av redovisning till webb-ILS och en annan sorts beskrivning till nämnden.

Enligt en tjänsteman på trafikkontoret är målbilden i webb-ILS så omfattande att den är svår att överblicka, medan några respondenter på socialtjänstförvaltningen inte tycker att de har för många mål att hålla reda på. Under intervjuerna visade det sig dock att ingen av respondenterna kunde ange hur många mål det fanns, eller hur de var formulerade, utan att läsa från verksamhetsplanen. Svårigheterna med att berätta vilka organisationens mål är, kan säkerligen grunda sig i styrsystemets omfattning samt oklarheter kring om det är verksamhetsmål eller nämndmål som räknas. Det balanserade styrkortet formulerar mål utifrån strategin och förutsätter att medarbetarna tillämpar dessa i handling. Men om tjänstemännen inte kommer ihåg vilka mål som gäller i organisationen utan att läsa i verksamhetsplanen, kan det försvåra hur dessa mål tillämpas i det dagliga arbetet.

De omfattande målen kan även försvåra arbetet med att göra prioriteringar, där en tjänsteman på trafikkontoret bland annat nämner svårigheterna med att uppfylla alla uppdrag. Detta kan hänföras till de målkonflikter, som kan uppkomma när det finns en uppfattning om att förvaltningens resurser ej räcker till för att slutföra uppdragen. Det finns inga anvisningar i webb-ILS kring vilka aktiviteter som är av särskild vikt och bristen på tid samt resurser gör att trafikkontoret ej kan slutföra alla uppdrag. Eftersom styrmodellen ska se till att de politiska besluten genomförs, kan det vara ogynnsamt för staden om det sprids en uppfattning bland medarbetarna om att alla uppdrag ej behöver vara fullföljda.

Uppföljningen av indikatorer och aktiviteter i webb-ILS görs via en presentation av gröna, gula och röda lampor. Medan de gröna och röda lamporna pekar på ett uppfyllt respektive icke uppfyllt mål, är det oklart vilka styrsignaler som de gula lamporna ska sända ut. En gul lampa innebär trots allt att målet ej har uppnåtts, men eftersom det i organisationen beskrivs som *delvis uppfyllt* finns det en risk att detta ej bidrar till handling för att åtgärda situationen. För att göra måluppfyllnaden i webb-ILS tydligare för medarbetarna kan det vara bättre att endast tala om gröna och röda lampor, så att det klargörs vilka indikatorer och aktiviteter som ej uppnår målen. Om de gula lamporna reflekterar problemet att formulera ett enskilt målvärde, kan det vara bättre att ange restriktioner i ett intervall som anger de acceptabla nivåerna för full måluppfyllnad.

### 5.5.3 NPM-perspektivet

Enligt en respondent har webb-ILS gjort det möjligt för förvaltningarna att både få en översikt samt skapa fokus i verksamheten. NPM förordar tydliga och kvantitativa mått för att redovisa måluppfyllnaden, vilket är en grund i styrmodellen. Dock finns det önskemål från politikerna att förvaltningarna ska skriva löpande text och ge bredare beskrivningar av verksamheten, vilket kan vara en önskan om att gå tillbaka till PPA-styrningens fokus på kvalitativa och implicita normer. Detta innebär att tjänstemännen tvingas ta fram olika typer av rapporter för att tillfredsställa de olika parterna, vilket kan skapa ett onödigt dubbelarbete. Webb-ILS är ett komplext system och många tjänstemän har uttryckt irritation över den tid som verktyget tar i anspråk, något som knappast hjälps av att de samtidigt arbetar med samma frågor i Worddokument. Den splittrade redovisningen och problemen med att hantera tekniken är två saker som kan begränsa medarbetarnas interna engagemang och systemets effektivitet.

Genom att både kommunfullmäktige och de enskilda verksamheterna påverkat utformningen av stadens mål, har målbilden blivit väldigt omfattande. Detta för med sig att tjänstemännen får svårt att minnas de mål som ska gälla i organisationen, vilket kan göra det svårt för dem att utöva *empowerment*, det vill säga utökade befogenheter och handlingsfrihet att styra mot uppsatta mål. Ett problem som kan uppstå är att beteendet i organisationen kan bli ofokuserat till den grad att PPA-inspirerade implicita normer och rutiner tar över. Därför kan det vara bättre att utforma färre, men tydligare formulerade mål som ger en klar bild för varje enskild medarbetare kring vad som är ett önskat beteende för att nå målet. Enligt NPM ska det även explicit framgå om ett mål är uppfyllt eller ej, vilket inte kan sägas om en måluppfyllnad som innehåller begreppet *delvis uppfyllt*. Detta begrepp ger inget signalvärde för medarbetarna, eftersom det varken klargör om organisationen gått bra eller dåligt och därmed inte skapar någon grund för relevant handling.

# 6. Avslutning

## 6.1 Slutsatser

Syftet med webb-ILS är att tydliggöra den politiska styrningen i staden, men eftersom systemet bygger på både NPM- och PPA-idéer kan det uppstå en oklar styrmodell. Webb-ILS skapar till viss del en målstyrning, decentralisering samt systematisk och kvantifierbar uppföljning, vilket innebär att verktyget finner en stor del av sin inspiration i NPM. Dock har införandet av styrmodellen visat att det i webb-ILS även finns många aspekter som kan härröra från den tidigare PPA-styrningen, till exempel gällande detaljstyrningen av indikatorer och aktiviteter. Dessutom önskar nämndpolitiker att på grund av systemets omfattning få en annan typ av redovisning, vilket kan leda till att implicita normer och rutiner tar över. De här otydligheterna kan göra det svårare för tjänstemännen att utöva *empowerment*, som enligt NPM är viktigt för att skapa ett målinriktat beteende i organisationen. I detta avseende är webb-ILS inte ett verktyg som tydliggör den politiska styrningen i Stockholm stad.

Webb-ILS bidrar till en målstyrning genom decentralisering, men detta kan verka otydligt eftersom systemet samtidigt skapar en top-down-implementering. Kommunfullmäktiges verksamhetsmål speglar stadens verksamheter från flera olika synvinklar, vilket kan liknas vid ett balanserat styrkort. En följd av det balanserade styrkortets införande är att modellen skapar konsensus, vilket i webb-ILS kan ske genom decentraliseringen, där nämnderna deltar i målframtagningsprocessen och formulerar nämndmål utifrån verksamhetsmålen. Men eftersom kommunfullmäktige samtidigt kommunicerar ut mål, aktiviteter och indikatorer direkt till förvaltningarna, kan webb-ILS även bygga på en tanke om att verksamheterna ska implementera kommunfullmäktiges beslut. Därmed kan systemet skapa oklarhet kring om de politiska besluten ska kommuniceras via en decentraliserad målnedbrytning eller om de ska implementeras med en top-down-styrning.

Verksamhetsmålen i webb-ILS kan vara abstrakt formulerade, vilket leder till svårigheter för förvaltningarna att utforma relevanta och resultatutriktade nämndmål. Den oklara målstrukturen kan göra det svårt att skapa en målinriktad handling i organisationen och det är främst genom kommunfullmäktiges aktiviteter och indikatorer som politikernas uppdrag blir tydligare. Ett problem som detaljstyrningen för med sig är att indikatorerna blir för omfattande, vilket innebär att trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen undviker att formulera egna mått. På grund av detta arbetar förvaltningarna främst med kommunfullmäktiges indikatorer och aktiviteter, vilka utgår från verksamhetsmålen och därmed kan sakna en koppling till de egna nämndmålen. Detta kan leda till att förvaltningarna arbetar för att uppnå resultat som saknar relevans för verksamheten, vilket hindrar uppkomsten av ett målinriktat beteende.

På grund av att införandet av webb-ILS skapat en omfattande målbild, har det blivit svårt för medarbetarna att återge de olika målen, vilket kan begränsa tjänstemännens befogenhet och handlingsfrihet att arbeta målinriktat. Eftersom systemets omfattning även har gjort att nämndpolitiker önskat få en annan sorts uppföljning än de resultat som webb-ILS levererat,

har detta inneburit ett dubbelarbete för medarbetarna. Genom att systemet delvis bygger på implementering samt är svårt för tjänstemännen att använda, kan det externa engagemanget främjas. Detta kan hämma individernas kreativitet och problemlösningsförmåga, vilket leder till att tjänstemännen bara gör det som förväntas av dem, istället för att utöva den *empowerment* som kan främja målinriktad handling.

## 6.2 Slutdiskussion

Slutsatserna i studien visar på svårigheterna att genomföra de önskade förändringarna i styrningen med hjälp av webb-ILS. Detta kan liknas med de oklara resultaten av NPM-reformen i Stockholms stad, där en del förändringsambitioner endast ledde till ytliga förändringar i organisationen. Många exempel i denna studie kan tyda på att det finns många olika viljor i den mångskiftande organisationen, som kan leda till intressekonflikter mellan kommunfullmäktige, nämnder och tjänstemän. Gällande webb-ILS, finns uppenbarligen ingen samlad syn kring vilka uppföljningsrutiner som ska gälla, eftersom nämndpolitiker vill ha en annan typ av redovisning än vad systemet kan erbjuda. Bristen på enhetlighet vid dessa reformer kan göra att Stockholms stad framstår som en splittrad organisation.

På grund av att Stockholms stad kännetecknas av en ombytlig väljarkår, vilket lett till ständiga politiska maktskiften, har det skapats en polarisering mellan de politiska blocken (Pulkkinen, 2007). Detta kan ha försvårat de reformarbeten som företagits, eftersom den politiska ledningens oenighet kan ge otydliga styrsignaler till övriga delar av organisationen. Beslut som fattas av det ena blocket i majoritetsställning, kan snabbt rivs upp när det andra blocket övertar makten, vilket kan skapa ett ointresse bland tjänstemännen. Detta kan i viss mån relateras till Nörreklits (2000) diskussion om internt och externt engagemang. Politiska beslut, särskilt när det gäller detaljfrågor, kan ofta framstå som implementeringar, vilka skapar ett externt engagemang och därmed kan förklara tjänstemännens ointresse.

Eftersom webb-ILS är ett nytt system, kan det vara på sin plats att poängtera att de brister som tagits upp i denna studie inte alls föreskriver att införandet av verktyget är ett misslyckande. Visserligen har flera otydligheter i systemet diskuterats, men dessa kan fungera som utvecklingsområden vid en fortsatt användning av styrmodellen. Ett stort problem är dock den politiska viljan att detaljstyra aktiviteter, vilket skapar oklarhet kring tjänstemännens roll i organisationen. Oavsett om denna problematik får en lösning eller ej, kan ett framtida forskningsuppdrag vara att undersöka utfallet av webb-ILS på ett par års sikt och studera verktygets utveckling i förhållande till de otydligheter som finns idag.

# Referenser:

Agevall, L. (2005) *Välfärdens organisering och demokratin – en analys av New Public Management*. Växjö: Växjö University Press.

Almqvist, R. (2006) *New public management: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.

Borgarrådsberedningen (2001). *Projekt Integrerad ledning och styrning av stadens verksamheter – lägesrapport*. Borgarrådsberedningen, Stockholms stad. Bilaga 18:9 till kommunstyrelsens protokoll, § 11, 2001-10-17, Dnr. 878/01.

Bryman, A. (2002) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber ekonomi.

Catasús, B., Gröjer, J-E., Högberg, O. & Johrén, A. (2008) *Boken om nyckeltal*. Malmö: Liber.

Cheng, M. M., Lockett, P. F. & Mahama, H. (2007) Effect of perceived conflict among multiple performance goals and goal difficulty on task performance. *Accounting & Finance*, Vol. 47, Nr. 2, s. 221-242.

Hood, C. (1995) The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*. Vol. 20, Nr. 2/3, s. 93-109.

Ittner, C. D. (2008) Does measuring intangibles for management purposes improve performance? A review of the evidence. *Accounting and Business Research*, Vol. 38, Nr. 3, s. 261-272.

Johanson, U., Skoog, M., Backlund, A. & Almqvist, R. (2006) Balancing the dilemmas of the balanced scorecard. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 19, Nr. 6, s. 842-857.

Johnsen, Å. & Vakkuri, J. (2006) Is there a Nordic perspective on public sector performance measurement? *Financial Accountability & Management*, Vol. 22, Nr. 3, s. 291-308.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1992) The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*, Vol. 70, Nr. 1, s. 71-79.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1993) Putting the Balanced Scorecard to Work. *Harvard Business Review*, Vol. 71, Nr. 5, s. 134-147.

Kommunstyrelsen (2005). *Utveckla och förenkla det integrerade systemet för ledning och uppföljning av stadens ekonomi och verksamhet, ILS*. Kommunstyrelsen, Stockholms stad. Utlåtande 2005:161 RI, 2005-09-21, Dnr. 031-2153/2005.

Modell, S. (2004) Performance measurement myths in the public sector: a research note. *Financial Accountability & Management*, Vol. 20, Nr. 1, s. 39-55.

Nörreklit, H. (2000) The balance on the balanced scorecard – a critical analysis of some of its assumptions. *Management Accounting Research*, Vol. 11, Nr. 1, s. 65-88.

Pulkkinen, S. (2007) *Förändringar i den politiska ledningen – och deras inverkan på tjänstemannaorganisationen i Stockholms stad*. Kandidatuppsats, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet.

Socialtjänstförvaltningen (2008a). *Ansvarsområden*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-11-30 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Forvaltningar-och-bolag/Fackforvaltningar/Socialtjanstforvaltningen/Ansvarsomraden/>

Socialtjänstförvaltningen (2008b). *Socialtjänstnämnden*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-12-30 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Forvaltningar-och-bolag/Fackforvaltningar/Socialtjanstforvaltningen/Socialtjanstnamnden/>

Stockholms stad (2008a). *Det här är vi*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-11-30 från <http://www.stockholm.se/Fristaende-webbplatser/Fackforvaltningssajter/Stadsledningskontoret/Jobba-i-stan/Det-har-ar-vi/>

Stockholms stad (2008b). *Politisk organisation*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-12-29 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Politik-och-demokrati/Politisk-organisation/>

Stockholms stad (2008c). *Ett Stockholm i världsklass – Vision 2030*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-12-10 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Stadsutveckling/Vision-2030/>

Stockholms Stadshus AB (2008a). *ILS*. Hämtad 2008-11-30 från <http://www.s-husab.stockholm.se/Menu/Ekonomi+och+styrning/ILS>

Trafikkontoret (2008a). *Välkommen till Trafikkontoret*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-11-30 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Forvaltningar-och-bolag/Fackforvaltningar/Trafikkontoret/>

Trafikkontoret (2008b). *Trafik- och renhållningsnämnden*. Stockholms stads webbportal, hämtad 2008-12-30 från <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Forvaltningar-och-bolag/Fackforvaltningar/Trafikkontoret/Trafik--och-renhallningsnamnden/>

Voelpel, S. C., Leibold, M. & Eckhoff, R. (2006) The tyranny of the Balanced Scorecard in the innovation economy. *Journal of Intellectual Capital*, Vol. 7, Nr. 1, s. 43-60.

Williams, K. (2004) What constitutes a succesful balanced scorecard?. *Strategic Finance*, Vol. 86, Nr. 5, s. 19-22.

Yin, R. K. (1994) *Case study research*. Thousand Oaks, California: Sage.

## **Bilaga 1. Intervjuguide**

-Vad har du för bakgrund inom stadens verksamheter?

-Vad kan du berätta om ILS?

-Hur använder din verksamhet ILS?

-Hur många mål arbetar ni med?

-Utifrån vilka kriterier sätts verksamhetsmålen upp?  
(långsiktighet, mätbarhet, finansiella vs icke-finansiella mål, kvalitetsstrategin)

-Hur fungerar uppföljningen av målen?

-Vem återrapporterar ni uppföljningen till?

-Hur har införandet av ILS tagits emot på er förvaltning?  
(påverkan på arbetet, samarbete med nämnden, generella åsikter)

-Har ni gjort någon intern utvärdering av arbetet med ILS?

-Görs det några externa utvärderingar av arbetet med ILS och vad har de i så fall konstaterat?



## Bilaga 2. Den politiska organisationen i Stockholms stad



Källa: Stockholms stad (2008c)

### Bilaga 3. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges inriktningsmål, övergripande mål samt mål för verksamhetsområdet.

KF:s inriktningsmål	Övergripande mål 2008	KF:s mål för verksamhetsområdet
1. Stockholm ska vara en attraktiv, trygg och växande stad för boende, företagande och besök	Näringsliv, arbetsmarknad, omvärld	1.1 Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad (Kommunfullmäktige) 1.2 Jobb istället för bidrag (Kommunfullmäktige)
	Miljö	1.3 En hållbar livsmiljö ska värnas och utvecklas (Kommunfullmäktige)
	Infrastruktur inkl bostadsbyggande	1.4 Bostadsbyggnadstakten ska vara hög (Kommunfullmäktige)
	Trafik	1.5 Framkomligheten i regionen ska öka (Kommunfullmäktige)
	Kultur och fritid	1.6 Stockholmare ska uppleva ett rikt, varierat och tillgängligt kultur- och idrottsliv (Kommunfullmäktige)
	Kris- och säkerhetsfrågor samt stadsmiljö	1.7 Stockholm ska upplevas som en ren, vacker och trygg stad (Kommunfullmäktige)
	Information - kommunikation	
2. Kvalitet och valfrihet ska utvecklas och förbättras	Avknoppning, valfrihet och upphandling	2.1 Stockholmare ska erbjudas ökad valfrihet och mångfald (Kommunfullmäktige)
	Barn, ungdom och utbildning	2.2 Stockholms förskolor och skolor ska ge alla ökad kunskap och utveckling i en trygg miljö (Kommunfullmäktige)
	Stöd och omsorg	2.3 Kvaliteten inom stadens omsorgsverksamheter ska öka - trygghet, värdighet och valfrihet ska präglade hela omsorgen (Kommunfullmäktige)
	Personalpolitik	2.4 Staden ska vara en attraktiv arbetsgivare (Kommunfullmäktige)
3. Stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva	Ekonomi	3.1 Budgeten ska vara i balans (Kommunfullmäktige)
	Effektivitet, styrning och uppföljning	3.2 Effektivitet och fokus på kärnverksamheterna (Kommunfullmäktige)
	Arkiv och diarieföring	3.3 Skatten ska sänkas (Kommunfullmäktige)

#### Bilaga 4. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet samt trafik- och renhållningsnämndens mål.

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål
1.1 Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad (Kommunfullmäktige)	Myndighetsutövning ska utvecklas och ske på ett mer effektivt sätt och präglas av ett gott bemötande (Trafik- och renhållningsnämnden) Kontoret ska utvecklas till en attraktiv och professionell beställare (Trafik- och renhållningsnämnden)
1.2 Jobb istället för bidrag (Kommunfullmäktige)	
1.3 En hållbar livsmiljö ska värnas och utvecklas (Kommunfullmäktige)	Kontoret ska arbeta för att miljöpåverkan skall minska (Trafik- och renhållningsnämnden)
1.4 Bostadsbyggnadstakten ska vara hög (Kommunfullmäktige)	
1.5 Framkomligheten i regionen ska öka (Kommunfullmäktige)	Framkomligheten i regionen ska öka (Trafik- och renhållningsnämnden) Förbättra samordningen av arbeten som påverkar framkomligheten (Trafik- och renhållningsnämnden) Öka antalet parkeringsplatser (Trafik- och renhållningsnämnden)
1.6 Stockholmarna ska uppleva ett rikt, varierat och tillgängligt kultur- och idrottsliv (Kommunfullmäktige)	
1.7 Stockholm ska upplevas som en ren, vacker och trygg stad (Kommunfullmäktige)	Stockholm ska bli en renare och tryggare stad (Trafik- och renhållningsnämnden) Öka trafiksäkerheten (Trafik- och renhållningsnämnden)
2.1 Stockholmarna ska erbjudas ökad valfrihet och mångfald (Kommunfullmäktige)	Uppmuntra verksamheter till avknoppning (Trafik- och renhållningsnämnden) Det ska bli enklare att ta del av trafikkontorets tjänster och service och arbetet ska präglas av ett gott bemötande (Trafik- och renhållningsnämnden)
2.2 Stockholms förskolor och skolor ska ge alla ökad kunskap och utveckling i en trygg miljö (Kommunfullmäktige)	
2.3 Kvaliteten inom stadens omsorgsverksamheter ska öka - trygghet, värdighet och valfrihet ska prägla hela omsorgen (Kommunfullmäktige)	
2.4 Staden ska vara en attraktiv arbetsgivare (Kommunfullmäktige)	Systematiskt utveckla kompetens och omvärldsbevakning (Trafik- och renhållningsnämnden) Minska sjukfrånvaron (Trafik- och renhållningsnämnden)
3.1 Budgeten ska vara i balans (Kommunfullmäktige)	Öka prognossäkerheten (Trafik- och renhållningsnämnden) Budgeten ska hållas (Trafik- och renhållningsnämnden)
3.2 Effektivitet och fokus på kärnverksamheterna (Kommunfullmäktige)	Resurserna ska i ökad utsträckning styras till nämndens huvuduppdrag (Trafik- och renhållningsnämnden) Systematiskt och långsiktigt arbeta för att säkerställa drift och underhåll av stadens anläggningar (Trafik- och renhållningsnämnden)
3.3 Skatten ska sänkas (Kommunfullmäktige)	

## Bilaga 5. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet samt socialtjänstnämndens mål.

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål
1.1 Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad (Kommunfullmäktige)	Utveckla stadens insatser enligt såväl alkohollagen som socialtjänstlagen (Socialtjänstnämnden)
1.2 Jobb istället för bidrag (Kommunfullmäktige)	Öka sysselsättningen och medverka till egenförsörjningen (Socialtjänstnämnden)
1.3 En hållbar livsmiljö ska värnas och utvecklas (Kommunfullmäktige)	Verksamheternas negativa miljöpåverkan ska minska (Socialtjänstnämnden)
1.4 Bostadsbyggnadstakten ska vara hög (Kommunfullmäktige)	
1.5 Framkomligheten i regionen ska öka (Kommunfullmäktige)	
1.6 Stockholmarna ska uppleva ett rikt, varierat och tillgängligt kultur- och idrottsliv (Kommunfullmäktige)	
1.7 Stockholm ska upplevas som en ren, vacker och trygg stad (Kommunfullmäktige)	Kvinnofrid ska råda i staden (Socialtjänstnämnden) Utveckla stadens brottsförebyggande arbete (Socialtjänstnämnden) Säkra jour samt den psykosociala kris- och katastrofberedskapen dygnet runt (Socialtjänstnämnden)
2.1 Stockholmarna ska erbjudas ökad valfrihet och mångfald (Kommunfullmäktige)	Säkra valfrihet och konkurrens i verksamheterna (Socialtjänstnämnden)
2.2 Stockholms förskolor och skolor ska ge alla ökad kunskap och utveckling i en trygg miljö (Kommunfullmäktige)	
2.3 Kvaliteten inom stadens omsorgsverksamheter ska öka - trygghet, värdighet och valfrihet ska präglade hela omsorgen (Kommunfullmäktige)	Förbättra levnadsvillkoren för utsatta barn och ungdomar (Socialtjänstnämnden) Öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet på lika villkor (Socialtjänstnämnden) Förbättra insatserna mot hemlösheten (Socialtjänstnämnden) Öka möjligheterna för personer med missbruksproblem att upphöra med eller minska sitt missbruk (Socialtjänstnämnden) Tillhandahålla familjerådgivning till alla som begär det (Socialtjänstnämnden) Utveckla stödet till frivilligorganisationer (Socialtjänstnämnden)
2.4 Staden ska vara en attraktiv arbetsgivare (Kommunfullmäktige)	Socialtjänstnämnden ska vara en attraktiv och konkurrenskraftig arbetsgivare (Socialtjänstnämnden)
3.1 Budgeten ska vara i balans (Kommunfullmäktige)	
3.2 Effektivitet och fokus på kärnverksamheterna (Kommunfullmäktige)	Effektiv administration (Socialtjänstnämnden)
3.3 Skatten ska sänkas (Kommunfullmäktige)	

**Bilaga 6. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet, nämndmål, indikatorer och aktiviteter för trafikkontoret (hämtad 2009-01-06)**

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
1.1 Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad (Kommunfullmäktige)	Myndighetsutövning ska utvecklas och ske på ett mer effektivt sätt och präglas av ett gott bemötande (Trafik- och renhållningsnämnden)	◆ NKI i Serviceundersökningen (Trafik- och renhållningsnämnden)	65		
		◆ Andel leverantörer som anser oss vara professionella beställare (Trafik- och renhållningsnämnden)	75 %		● Genomföra enkätundersökning om hur vi uppfattas som beställare (Trafik- och renhållningsnämnden)
		▣ Andel upphandlad verksamhet i konkurrens (Trafik- och renhållningsnämnden)	65 %	öka	
		▣ Antal anställda till avknoppade verksamheter (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 st	öka	
1.2 Jobb istället för bidrag (Kommunfullmäktige)					
1.3 En hållbar livsmiljö ska värnas och utvecklas (Kommunfullmäktige)	Kontoret ska arbeta för att miljöpåverkan skall minska (Trafik- och renhållningsnämnden)				■ Ta fram handlingsplan för att utöka andelen miljöfordon inom TK (Trafik- och renhållningsnämnden)
					■ Aktivt söka och pröva olika forskningsinsatser (Trafik- och renhållningsnämnden)
					☑ Fastställa en miljöplan samt en energiplan (Trafik- och renhållningsnämnden)
		▣ Antal dygn där dygnsmedelvärdet för partiklar (PM 10) överskrider 50 µg/m <sup>3</sup> (Kommunfullmäktige)	35 dygn	35 dygn/år	

Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
	☐ Antal dygn där dygnsmedelvärdet för kvävedioxid (NO <sub>2</sub> ) överskrider 60 µg/m <sup>3</sup> (Kommunfullmäktige)	7 dygn	7 dygn/år	
	☐ Andel farligt avfall inkl. batterier och elavfall i soppåsen och grovavfall (Trafik- och renhållningsnämnden)		minska	
	● Andel miljöbilar i stadens fordonspark inkl. leasade fordon exkl. utrycknings- och specialfordon (Trafik- och renhållningsnämnden)	100 %	öka	
	☐ Andel upphandlingar av datorer och övrig elektronikrustning, kontorsmöbler, textilier, däck, städkemikalier och städtjänster där krav ställts på att prioriterade miljöskadliga ämnen inte ingår (Trafik- och renhållningsnämnden)	75 %	öka	
	☐ Andel inköpta ekologiska livsmedel i staden i kronor av totala värdet av inköpta livsmedel (Trafik- och renhållningsnämnden)	50 %	öka	
	☐ Andel förnyelsebart drivmedel i stadens egna och leasade etanol- och fordonsgasfordon (Trafik- och renhållningsnämnden)		öka	
	☐ Andel av verksamheter som har ett systematiskt arbete för effektiva resor och transporter (alla nämnder) (Trafik- och renhållningsnämnden)		100 %	
	● Elförbrukning (alla nämnder) (Trafik- och renhållningsnämnden)	694 000 000 kWh	minska	
	☐ Andel av stadens verksamheter som sorterar ut förpackningar, papper och matavfall (alla nämnder) (Trafik- och renhållningsnämnden)		100 %	

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
1.4 Bostadsbyggnadstakten ska vara hög (Kommunfullmäktige)					
1.5 Framkomligheten i regionen ska öka (Kommunfullmäktige)	Framkomligheten i regionen ska öka (Trafik- och renhållningsnämnden)				
	Förbättra samordningen av arbeten som påverkar framkomligheten (Trafik- och renhållningsnämnden)				
	Öka antalet parkeringsplatser (Trafik- och renhållningsnämnden)				■ Ta fram en parkeringsstrategi (Trafik- och renhållningsnämnden)
		● Procentuell förlängning av restiden, inre infarter (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		● Procentuell förlängning av restiden, yttre infarter (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		● Procentuell förlängning av restiden, innerstadsgator (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		● Procentuell förlängning av restiden, tvärleder (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		● Procentuell förlängning av restiden, Essingeleden (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		● Procentuell förlängning av restiden, Södra Länken (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 %	minska	
		□ Genomsnittshastighet för stombusstrafiken i innerstaden (Trafik- och renhållningsnämnden)	13 km/h	öka	

Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
	☐ Genomsnittshastighet för stombusstrafiken i ytterstaden (Trafik- och renhållningsnämnden)	27 km/h	öka	
	● Totala variationen i restid (min) (Trafik- och renhållningsnämnden)	0 min	minska	
	■ Nettotillskott av parkeringsplatser (st) (Trafik- och renhållningsnämnden)	300 st	öka	
	☐ Andel åtgärdade punkter på åtgärdslistan för enkelt avhjälpna hinder (Trafik- och renhållningsnämnden)		öka	

- Åtgärder ska vidtas för att underlätta framkomligheten (Kommunfullmäktige)
- Inriktningsbeslut för Förbifart Stockholm ska fattas (Kommunfullmäktige)
- Inriktningsbeslut ska fattas för en östlig vägförbindelse (Kommunfullmäktige)
- Verka för ökad internationell tillgänglighet i transportsystemen (Kommunfullmäktige)
- Verka för att innovativ transport- och miljöteknik ska tillämpas i regionens transportsystem (Kommunfullmäktige)
- En översyn ska göras för att öka antalet parkeringsplatser (Kommunfullmäktige)
- Ta fram riktlinjer för arbeten i stadens gatunät (Kommunfullmäktige)
- Intensifiera arbetet för att skapa ökad framkomlighet genom att trimma trafiksinaler och införa ny teknik (Kommunfullmäktige)
- I samband med Järvalyftet ska nämnden se över möjligheten att förnya Stockholms nordvästra entré från E18 (Kommunfullmäktige)



KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
					<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Snöröjning på stadens trottoarer ska förbättras för att öka framkomligheten (Kommunfullmäktige)</li> <li>● Intensifiera arbetet med att koppla samman ytterstadens stadsdelar med varandra och med omgivande kommuner genom förbättrade kommunikationer (Kommunfullmäktige)</li> </ul>
1.6 Stockholmarna ska uppleva ett rikt, varierat och tillgängligt kultur- och idrottsliv (Kommunfullmäktige)					
1.7 Stockholm ska upplevas som en ren, vacker och trygg stad (Kommunfullmäktige)	Stockholm ska bli en renare och tryggare stad (Trafik- och renhållningsnämnden)				<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ta fram en kris- och säkerhetsplan (Trafik- och renhållningsnämnden)</li> </ul>
	Öka trafiksäkerheten (Trafik- och renhållningsnämnden)				<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Särskilda insatser vid skolor (Trafik- och renhållningsnämnden)</li> <li>■ Ta fram ett nytt trafiksäkerhetsprogram (Trafik- och renhållningsnämnden)</li> </ul>
		☐ Uppfyllnadsgrad 24-timmarsgarantin avseende klotter (Trafik- och renhållningsnämnden)	100 %	100 %	
		☐ Uppfyllnadsgrad 24-timmarsgarantin avseende papperskorgar (Trafik- och renhållningsnämnden)	100 %	100 %	
		☐ Uppfyllnadsgrad 24-timmarsgarantin avseende städning (Trafik- och renhållningsnämnden)	100 %	100 %	
		☐ Andel av till trafikkontoret inrapporterade brister vid återvinningsstationer som åtgärdats inom avtalstiden (Trafik- och renhållningsnämnden)		100 %	
		☐ Stockholmarnas nöjdhet med skötsel park och grönområden (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	

Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
	☐ Stockholmarens nöjdhet med renhållningen (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
	☐ Stockholmarens nöjdhet med snöröjning/sandning (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
	☐ Stockholmarens nöjdhet med belysningen (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
	☐ Upplevelsen av Stockholm som tillgänglig stad (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
	☐ Stockholmarens nöjdhet avseende klotter/skadegörelse (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
	☐ Upplevd trygghet (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
				<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Fortsätta utveckla samarbetet med City i Samverkan (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Tidig vårstädning av gator och cykelbanor (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Fullfölj försöket med CMA i dammbindning och halkbekämpning (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Utöka försöket med avtal mellan staden och butiksägare om att hålla rent framför entréer samt på fasaden i anslutning till butiken (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Fortsätta diskussionen med förpackningsindustrin om nedgrävning av återvinningsstationer (Kommunfullmäktige)</li> <li>● Planera för nya återvinningsstationer (Kommunfullmäktige)</li> </ul>

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
					<ul style="list-style-type: none"> <li>● Verka för att skötseln av återvinningsstationerna förbättras i enlighet med avtalet med producenterna (Kommunfullmäktige)</li> <li>● Uppnä ett miljömässigt hållbart omhändertagande av snömassor (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Staden ska arbeta mer aktivt med skadedjursbekämpning (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Genomföra trygghetsanpassning av motionsspår i samarbete med idrottsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden (Kommunfullmäktige)</li> </ul>
2.1 Stockholmarna ska erbjudas ökad valfrihet och mångfald (Kommunfullmäktige)	Uppmuntra verksamheter till avknoppning (Trafik- och renhållningsnämnden)				<ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> Informera om avknoppningsmöjligheter (Trafik- och renhållningsnämnden)</li> </ul>
	Det ska bli enklare att ta del av trafikkontorets tjänster och service och arbetet ska präglas av ett gott bemötande (Trafik- och renhållningsnämnden)				
		<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Antal genomförda avknoppningar (Trafik- och renhållningsnämnden)</li> </ul>		öka	
2.2 Stockholms förskolor och skolor ska ge alla ökad kunskap och utveckling i en trygg miljö (Kommunfullmäktige)					
2.3 Kvaliteten inom stadens omsorgsverksamheter ska öka - trygghet, värdighet och valfrihet ska prägla hela omsorgen (Kommunfullmäktige)					

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet	
2.4 Staden ska vara en attraktiv arbetsgivare (Kommunfullmäktige)	Systematiskt utveckla kompetens och omvärldsbevakning (Trafik- och renhållningsnämnden)				<input checked="" type="checkbox"/> Ta fram en kompetensförsörjningsplan och -strategi (Trafik- och renhållningsnämnden)	
	Minska sjukfrånvaron (Trafik- och renhållningsnämnden)					
		<input type="checkbox"/> Sjukfrånvaro (Trafik- och renhållningsnämnden)		8 %		
		<input type="checkbox"/> Medarbetarindex (Trafik- och renhållningsnämnden)			tas fram 2008	
		<input type="checkbox"/> Frisknärvaro (Trafik- och renhållningsnämnden)			tas fram 2008	
		<input type="checkbox"/> Andel chefer med chefskörkort (Trafik- och renhållningsnämnden)			tas fram 2008	
		<input type="checkbox"/> Personalomsättning (externt) (Trafik- och renhållningsnämnden)			tas fram 2008	
3.1 Budgeten ska vara i balans (Kommunfullmäktige)	Öka prognossäkerheten (Trafik- och renhållningsnämnden)				<input checked="" type="checkbox"/> Månadsvis följa upp ekonomi, verksamhet och personal (Trafik- och renhållningsnämnden)	
	Budgeten ska hållas (Trafik- och renhållningsnämnden)					
		<input type="checkbox"/> Nämndens budgetföljsamhet efter tekniska justeringar (Trafik- och renhållningsnämnden)			100 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
		<input type="checkbox"/> Nämndens budgetföljsamhet före tekniska justeringar (%) (Trafik- och renhållningsnämnden)			100 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
	<input type="checkbox"/> Nämndens prognossäkerhet T1 (Trafik- och renhållningsnämnden)			+/- 1% (inga avvikande årsmål på nämndnivå)		

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
		<input type="checkbox"/> Nämndens andel indikatorer med hög måluppfyllelse (Trafik- och renhållningsnämnden)		tas fram 2008	
		<input type="checkbox"/> Nämndens prognossäkerhet T2 (Trafik- och renhållningsnämnden)		+/- 1 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
3.2 Effektivitet och fokus på kärnverksamheterna (Kommunfullmäktige)	Resurserna ska i ökad utsträckning styras till nämndens huvuduppdrag (Trafik- och renhållningsnämnden)				<input checked="" type="checkbox"/> Prioritera investeringar enligt beslutsläge, måluppfyllelse och ekonomi (Trafik- och renhållningsnämnden)
					<input checked="" type="checkbox"/> Utbilda chefer och projektledare (Trafik- och renhållningsnämnden)
					<input checked="" type="checkbox"/> Månadsvis följa upp ekonomi, verksamhet och personal (Trafik- och renhållningsnämnden)
	Systematiskt och långsiktigt arbeta för att säkerställa drift och underhåll av stadens anläggningar (Trafik- och renhållningsnämnden)				<input type="checkbox"/> Ta fram en underhållsstrategi som hjälp för prioritering (Trafik- och renhållningsnämnden)
					<input checked="" type="checkbox"/> Årligen till nämnden redovisa en drift och underhållsplan (Trafik- och renhållningsnämnden)
					<input checked="" type="checkbox"/> Arrangera projektledarutbildning (Trafik- och renhållningsnämnden)
		<input type="checkbox"/> Administrationens andel av de totala kostnaderna (Trafik- och renhållningsnämnden)	6,5 %	minska	
3.3 Skatten ska sänkas (Kommunfullmäktige)					

**Bilaga 7. Verksamhetsplan 2008: Kommunfullmäktiges mål för verksamhetsområdet, nämndmål, indikatorer och aktiviteter för socialtjänstförvaltningen (hämtad 2009-01-06)**

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
1.1 Stockholm stad ska bli norra Europas mest företagsvänliga stad (Kommunfullmäktige)	Utveckla stadens insatser enligt såväl alkohollagen som socialtjänstlagen (Socialtjänstnämnden)	▣ Andel upphandlad verksamhet i konkurrens (Socialtjänstnämnden)	2 %	öka	
		▣ Antal anställda till avknoppade verksamheter (Socialtjänstnämnden)		öka	
1.2 Jobb istället för bidrag (Kommunfullmäktige)	Öka sysselsättningen och medverka till egenförsörjningen (Socialtjänstnämnden)	▣ Antal vuxna bidragstagare i staden med ekonomiskt bistånd (Socialtjänstnämnden)	330 st	11 700 st	
		▣ Stadens kostnader för ekonomiskt bistånd (Socialtjänstnämnden)	22 000 tkr	minska	
		▣ Antal personer som har ett långvarigt beroende av ekonomiskt bistånd (Socialtjänstnämnden)	230 st	minska	
1.3 En hållbar livsmiljö ska värnas och utvecklas (Kommunfullmäktige)	Verksamheternas negativa miljöpåverkan ska minska (Socialtjänstnämnden)	♦ Andel miljöbilar i stadens fordonspark inkl. leasade fordon exkl. utrycknings- och specialfordon (Socialtjänstnämnden)	75 %	öka	
		▣ Andel upphandlingar av datorer och övrig elektronikutrustning, kontorsmöbler, textilier, däck, städkemikalier och städtjänster där krav ställts på att prioriterade miljöskadliga ämnen inte ingår (Socialtjänstnämnden)	100 %	öka	
		▣ Andel inköpta ekologiska livsmedel i staden i kronor av totala värdet av inköpta livsmedel (Socialtjänstnämnden)	2 %	öka	

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
		▣ Andel förnyelsebart drivmedel i stadens egna och leasade etanol- och fordonsgasfordon (Socialtjänstnämnden)		öka	
		▣ Andel av verksamheter som har ett systematiskt arbete för effektiva resor och transporter (alla nämnder) (Socialtjänstnämnden)		100 %	
		▣ Elförbrukning (alla nämnder) (Socialtjänstnämnden)		minska	
		▣ Andel av stadens verksamheter som sorterar ut förpackningar, papper och matavfall (alla nämnder) (Socialtjänstnämnden)		100 %	
1.4 Bostadsbyggnadstakten ska vara hög (Kommunfullmäktige)					
1.5 Framkomligheten i regionen ska öka (Kommunfullmäktige)					
1.6 Stockholmarna ska uppleva ett rikt, varierat och tillgängligt kultur- och idrottsliv (Kommunfullmäktige)					
1.7 Stockholm ska upplevas som en ren, vacker och trygg stad (Kommunfullmäktige)	Kvinnofrid ska råda i staden (Socialtjänstnämnden)				
	Utveckla stadens brottsförebyggande arbete (Socialtjänstnämnden)				
	Säkra jour samt den psykosociala kris- och katastrofberedskapen dygnet runt (Socialtjänstnämnden)				
		▣ Upplevd trygghet (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
					▣ Bidra till ökad samverkan mellan socialtjänst, skola och föräldrar samt med polis och föreningar (Kommunfullmäktige)

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
2.1 Stockholmarna ska erbjudas ökad valfrihet och mångfald (Kommunfullmäktige)	Säkra valfrihet och konkurrens i verksamheterna (Socialtjänstnämnden)	▣ Medborgarnas upplevelse av valmöjlighet i de verksamheter där valfrihetssystem finns (Kommunfullmäktige)	65 %	tas fram 2008	
		▣ Antal genomförda avknoppningar (Socialtjänstnämnden)	1 st	öka	
2.2 Stockholms förskolor och skolor ska ge alla ökad kunskap och utveckling i en trygg miljö (Kommunfullmäktige)					
2.3 Kvaliteten inom stadens omsorgsverksamheter ska öka - trygghet, värdighet och valfrihet ska präglade hela omsorgen (Kommunfullmäktige)	Förbättra levnadsvillkoren för utsatta barn och ungdomar (Socialtjänstnämnden)	Öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet på lika villkor (Socialtjänstnämnden)			<input checked="" type="checkbox"/> Förnyade riktlinjer för kontaktverksamhet (Socialtjänstnämnden)  <input type="checkbox"/> Stödja stadsdelarnas arbete med att tillgodose behovet av kontaktpersoner/-familjer (Socialtjänstnämnden)
		Förbättra insatserna mot hemlösheten (Socialtjänstnämnden)	▣ Antal hemlösa som bor i Försöks- och Träningslägenhet (Socialtjänstnämnden)	100 st	
			▣ Antal hemlösa som övertar kontrakt, efter boende i försökslägenhet (Socialtjänstnämnden)	35 st	
		▣ Antal hemlösa som bor på härbärgen (Socialtjänstnämnden)	350 st		



Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antal hemlösa som bor i olika former av stödboenden (Socialtjänstnämnden)</li> </ul>	500 st		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antalet avslutade klienter som flyttar ut till någon form av eget boende (Socialtjänstnämnden)</li> </ul>	50 st		
Öka möjligheterna för personer med missbruksproblem att upphöra med eller minska sitt missbruk (Socialtjänstnämnden)				
Tillhandahålla familjerådgivning till alla som begär det (Socialtjänstnämnden)				
Utveckla stödet till frivilligorganisationer (Socialtjänstnämnden)				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antal ej verkställda domar (stöd och service till personer med funktionsnedsättning) (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		0 st	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antal ej verkställda beslut enligt LSS eller SoL (stöd- och service till personer med funktionsnedsättning) (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		0 st	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Totalkonsumtion av alkohol avseende ungdomar i år 9 och år 2 gymnasiet (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		-10 %	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antal ej verkställda beslut enligt LSS eller SoL (äldreomsorg) (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		minska	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sysselsättningsgraden bland personer med psykiska funktionsnedsättningar (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		tas fram 2008	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Andel familjehem med grundutbildning (Kommunfullmäktige)</li> </ul>		100 %	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Antal ej verkställda domar (äldreomsorg) (Kommunfullmäktige)</li> </ul>	0 st	0 st	

Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
	▣ Andel som någon gång använt narkotika bland ungdomar i år 9 och år 2 i gymnasiet (Kommunfullmäktige)		-10%	
	▣ Tak-över-huvudet-garantin (individ- och familjeomsorg) (Socialtjänstnämnden)		100 %	
	▣ Nöjda brukare (HVB barn och unga) (Socialtjänstnämnden)	75 %	100 %	
	▣ Nöjda brukare (HVB vuxna) (Socialtjänstnämnden)	75 %	100 %	
	▣ Nöjda brukare (enheten för hemlösa) (Socialtjänstnämnden)	70 %	100 %	
	▣ Antal hemlösa (Socialtjänstnämnden)	3 231 st	minska	
	▣ Nöjda brukare (stöd och service till personer med funktionsnedsättning) (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
	▣ Andel av utredningar där strukturerade metoder för utredning av missbruk används (Socialtjänstnämnden)	50 %	50 %	
	▣ Andel av utredningar inom IoF, socialpsykiatri där metoden DUR används (Socialtjänstnämnden)		50 %	
	▣ Andel individuella handlingsplaner inom IoF, socialpsykiatri (Socialtjänstnämnden)	75 %	100 %	
	▣ Andel vuxna i öppenvård (individ- och familjeomsorg) (Socialtjänstnämnden)	5,5 %	öka	

- ▣ Redovisa resultat av insatser för personer med missbruk och psykisk ohälsa (Kommunfullmäktige)
- ▣ Bidra till att fler evidensbaserade metoder införs i stadsdelsnämnderna (Kommunfullmäktige)

- Följ upp och redovisa resultat av olika strukturerade metoder (Kommunfullmäktige)
- Utveckla och samordna samarbetsformer med landstinget avseende personer med psykisk ohälsa och/eller missbruk (Kommunfullmäktige)
- Utveckla och samordna det förebyggande arbetet bland barn och ungdomar (Kommunfullmäktige)
- Utred införandet av en värdighetsgaranti för personer med funktionsnedsättning (Kommunfullmäktige)
- Upphandla verksamhet inom socialpsykiatri och handledning (Kommunfullmäktige)
- Utforma stadsövergripande brukarundersökningar avseende stöd och service till personer med funktionsnedsättning (Kommunfullmäktige)
- Genomföra en översyn gällande stadens mål, riktlinjer, insatser, kvalitetssäkring och uppföljning gällande arbetet med barn och ungdomar i behov av vård och stödinsatser (Kommunfullmäktige)
- Utredda formerna för kvalitetssäkringsarbete samt inrättande av inspektörsfunktion för individ- och familjeomsorgen (Kommunfullmäktige)
- Utredda möjligheterna för en garanti om anpassning av bostäder inom max 3 månader från beslutsdatum. I uppdraget ligger även att se över formerna samt arbetsformerna för genomförandegruppen (Kommunfullmäktige)

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
					<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Utarbeta förslag på lämpliga projekt att finansiera med de avsatta medlen för utbyggnad av boenden för hemlösa (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Utbilda familjehem (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Utredda möjligheten att införa en vårdgaranti för missbrukare (Kommunfullmäktige)</li> <li>■ Utredda införande av en vägen-vidaregaranti (Kommunfullmäktige)</li> </ul>
2.4 Staden ska vara en attraktiv arbetsgivare (Kommunfullmäktige)	Socialtjänstnämnden ska vara en attraktiv och konkurrenskraftig arbetsgivare (Socialtjänstnämnden)	■ Andelen medarbetare som har individuella kompetensutvecklingsplaner (Socialtjänstnämnden)	100 %		
		■ Andelen chefer som genomgått utbildning om genomförande av medarbetarsamtal. (Socialtjänstnämnden)	50 %		
		■ Andelen arbetsplatser som har individuella kompetensutvecklingsplaner (Socialtjänstnämnden)	100 %		
		■ Sjukfrånvaro (Socialtjänstnämnden)	6 %	8 %	
		■ Medarbetarindex (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
		■ Frisknärvaro (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
		■ Andel chefer med chefskörkort (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
		■ Personalomsättning (externt) (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
■ Personalomsättning (internt) (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008			
3.1 Budgeten ska vara i balans (Kommunfullmäktige)		■ Nämndens budgetföljsamhet efter tekniska justeringar (Socialtjänstnämnden)	100 %	100 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	

KF:s mål för verksamhetsområdet	Nämndmål	Indikator	Årsmål	KF:s årsmål	Aktivitet
		▣ Nämndens budgetföljsamhet före tekniska justeringar (%) (Socialtjänstnämnden)	100 %	100 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
		▣ Nämndens prognossäkerhet T1 (Socialtjänstnämnden)		+/- 1% (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
		▣ Nämndens andel indikatorer med hög måluppfyllelse (Socialtjänstnämnden)		tas fram 2008	
		▣ Nämndens prognossäkerhet T2 (Socialtjänstnämnden)		+/- 1 % (inga avvikande årsmål på nämndnivå)	
3.2 Effektivitet och fokus på kärnverksamheterna (Kommunfullmäktige)	Effektiv administration (Socialtjänstnämnden)				
		▣ Administrationens andel av de totala kostnaderna (Socialtjänstnämnden)	2,8 %	minska	
		▣ Hyreskostnadernas andel av de totala kostnaderna för stadens verksamhet i egen regi (Socialtjänstnämnden)	12,9 %	minska	
3.3 Skatten ska sänkas (Kommunfullmäktige)					

Stockholm University School of Business  
106 91 Stockholm, Sweden  
Telephone: +46 8 16 20 00  
[www.fek.su.se](http://www.fek.su.se)

**School of Business**



**Stockholm  
University**