



Revisionsrapport nr 7/2022 - Stadens integrerade ledningssystem

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1
Svarstid den 28 februari 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport hänvisas till vad som sägs i promemorian
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Stadsrevisionen har granskat stadens integrerade ledningssystem (ILS) och om stadens arbete med nedbrytning och uppföljning av kommunfullmäktiges mål följer kommunfullmäktiges intentioner. Granskningen har bland annat omfattat kommunstyrelsen.

Revisionskontoret rekommenderar kommunstyrelsen att verka för att väsentligt reducera antal styrsignaler, utveckla anvisningar för målbedömning, utvärdera ledningssystemet för att utveckla stadens styrning samt regelbundet genomföra utbildningsinsatser för förtroendevalda och medarbetare i hur stadens ledningssystem fungerar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att tillämpningen av systemet behöver fortsätta att utvecklas för att ytterligare förbättra styrningen.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Stockholms stads budget omsätter mer än 50 miljarder kronor och verksamheten bara i egen regi består av mer än 40 000 medarbetare. Läger man där till upphandlad verksamhet är verksamheten än större. Stockholmarna har rätt att förvänta sig att välfärden och övrig kommunal verksamhet sköts på ett professionellt och effektivt

sätt som lever upp till högt ställda förväntningar. Därav följer också behovet av en fungerande styrmodell där både de demokratiskt formulerade målen är tydligt uttalade och dessa följs upp och utvärderas.

ILS-systemet har sedan år 2007 varit stadens styrmodell. Revisionen har genomfört en välkommen och viktig granskning av hur systemet fungerar och pekat på ett antal centrala utvecklingsområden. I grunden bidrar en bra fungerande styrmodell till en bra verksamhet väl förankrad i de mål och förväntningarna som stockholmarna ställer på sin stad. Att ILS-systemet har goda förutsättningar att utgöra denna grund visas i den granskning som SKR gjort inom ramen för Kommunkompassen där Stockholm för styrning och kontroll fick 85 poäng av 100 möjliga att jämföra med medelvärdet för övriga kommuner på 67. Enligt rapporten har staden ett mycket tydligt styrsystem i ILS. En av de förbättringsmöjligheter som lyfts är att stadens integrerade ledningssystem bör utvärderas och analyseras för att kunna utvecklas. Även i detta avseende är det välkommet att revisorerna bidrar med en analys och följande rekommendationer.

Den politiska majoritet som tillträtt efter valet år 2022 har som uttalad målsättning att öka graden av tillitsbaserad styrning och göra denna till en norm som präglar kultur och arbetssätt. Stockholm ska, enligt denna målsättning, styras med hög tillit till professionens kompetens. Personalen ska ges stort mandat och inflytande att, utifrån övergripande politiska mål, utföra kommunal verksamhet. Tilliten till professionens förmåga att välja metoder, arbetssätt och insatser ska vara hög. Revisorernas rekommendation att reducera antalet styrsignaler ligger därmed väl i linje med de politiska ambitionerna.

Det är naturligtvis också viktigt att löpande såväl utbilda medarbetare och förtroendevalda samt att utvärdera systemets funktionssätt. Det är en fortsatt viktig uppgift för kommunstyrelsen.

Revisorerna visar i granskningen att det finns variationer i sättet att bedöma måluppfyllelsen. Att det i olika nämnder och styrelser finns en viss grad av olika arbetssätt är i sig inget problem utan kan tvärtom bidra till att stadens verksamhet utvecklas. Samtidigt får inte dessa variationer vara sådana att det inte seriöst går att jämföra och utvärdera verksamheter. I detta sammanhang är det viktigt att betona att bedömningen av måluppfyllelse inte bara kan utgå från de av kommunfullmäktige beslutade aktiviteterna och indikatorerna. Även en allmän bedömning av måluppfyllelsen och en bedömning av hur verksamheterna klarar att leva upp till grundläggande lagstiftade arbetsuppgifter måste vägas in.

Det finns därför såväl anledning för kommunstyrelsen att löpande utvärdera och utveckla ILS-systemet som att ytterligare fokusera de politiska styrsignalerna. Anvisningar för måluppfyllelse kan vara en del i ett sådant utvecklingsarbete.

Stockholm den 22 februari 2023

Karin Wanngård

Bilaga

Revisionsrapport nr 7/2022 - Stadens integrerade ledningssystem, dnr KS
2022/1213-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Revisionskontoret har granskat om stadens arbete med nedbrytning och uppföljning av kommunfullmäktiges mål följer kommunfullmäktiges intentioner.

Granskningen visar att stadens ILS ger en struktur för nedbrytning och uppföljning av kommunfullmäktiges mål. Revisionskontoret bedömer att mängden styr signaler som ges i stadens budget försvårar tillämpningen av systemet. Utöver styrningen i budget tillkommer styrning i andra av kommunfullmäktige beslutade styrdokument. Denna mängd styr signaler riskerar, enligt revisionsrapporten, att leda till att verksamheterna själva behöver prioritera vad som är viktigast att fokusera på.

Revisionskontoret anser också att det finns en otydlighet i grunderna för målbedömningen. I stadsledningskontorets anvisningar anges det inte hur bedömningen av måluppfyllelsen ska göras, utan nämnderna ska beskriva på vilka grunder de gör sin bedömning. Detta anser revisionskontoret försvårar jämförbarheten och lämnar utrymme till nämnderna att själva bestämma på vilka grunder de bedömer sin måluppfyllelse. Att nämnderna bedömer sin måluppfyllelse på olika grunder kan, enligt revisionskontoret, få till följd att den samlade bedömningen på stadsövergripande nivå blir missvisande och att beslut om åtgärder fattas på felaktiga grunder.

Revisionskontoret lämnar fyra rekommendationer till kommunstyrelsen.

- I budgetberedningen verka för att väsentligt reducera antal styr signaler.
- Utveckla anvisningar för målbedömning.
- Utvärdera ledningssystemet för att utveckla stadens styrning.
- Regelbundet genomföra utbildningsinsatser för förtroendevalda och medarbetare i hur stadens ledningssystem fungerar.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 januari 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadens integrerade system för ledning och styrning (ILS) har funnits i sin nuvarande form sedan 2007, även om smärre justeringar gjorts under åren. Ledningssystemet är väl känt i stadens organisation och fungerar som en bärare av de politiska målen från kommunfullmäktige ner till verksamheterna. Det innebär att den politiska viljeinriktningen är känd på alla organisatoriska nivåer. Staden följer också upp verksamheterna utifrån de politiska målen, vilket ger kommunfullmäktige en återkoppling på hur väl målen uppfylls.

Stadsledningskontoret är av uppfattningen att en organisation av stadens storlek behöver ett system som är känt, har legitimitet samt tydliggör styrning och uppföljning i hela organisationen. Som system bedömer stadsledningskontoret att ILS i det stora hela är ändamålsenligt för detta. Den granskning som revisionskontoret gjort liksom den återkoppling staden fått genom Kommun-kompassen är viktiga underlag för det fortsatta arbetet med att utveckla ILS och tillämpningen av det.

Stadsledningskontoret arbetar kontinuerligt, och i dialog med de politiska företrädarna, med att utveckla såväl budgetdokument som anvisningar för en tydlig och ändamålsenlig styrning.

Målbedömningen och nämndernas analys av verksamhetens måluppfyllelse är viktiga komponenter i stadens styrning. Stadsledningskontoret arbetar kontinuerligt för att utveckla anvisningarna men kan konstatera att en ökad tydlighet i hur nämnderna ska rapportera och värdera inte alltid leder till högre kvalitet, tvärtom måste det ges visst utrymme för nämnder som känner verksamheten bäst att värdera och analysera utvecklingen. Stadsledningskontoret kan också konstatera att kommunfullmäktige har tagit steg för att minska mängden styrsignaler i budget 2023. Till exempel har de punktlister som tidigare fanns i nämnd- respektive bolagsstyrelsetexterna tagits bort till förmån för brödtext. När det gäller andra styrdokument arbetar stadsledningskontoret för att åstadkomma en högre grad av helhetsperspektiv i stadens styrning genom att styrdokumenterna, där så är möjligt, ska samordnas och bli färre.

Stadsledningskontorets bedömning är att utvecklingen av såväl ILS som system som styrningen via budget och andra styrdokument är ett arbete som kontinuerligt behöver ske, bland annat för att ligga mer i linje med intentionerna i stadens kvalitetsprogram. I budget för 2023 finns även skrivningar och konkreta uppdrag som går mot en mer tillitsbaserad styrning.

Stadsledningskontoret genomför regelbundet utbildningar i ILS för rotlarna och kanslierna. Dessa kan utvecklas och genomföras med tätare intervall för ökad förståelse för stadens styrning och ledning. Respektive förvaltning har ansvar för att utbilda sina nämnder.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att revisionsrapporten besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande