



EKONOMIHÖGSKOLAN  
Lunds universitet

FEK 582  
Kandidatuppsats  
Vårterminen 2005

# ”Hur används verksamhetsmål och mått för att styra kommunala förvaltningar”

- en fallstudie av Landskrona kommun

**Handledare:**  
Ola Mattisson  
Anna Thomasson

**Författare:**  
Lisa Flinth 790519  
Hans Wihlborg 810822

## Sammanfattning

<b>Titel:</b>	"Hur används verksamhetsmål och mått för att styra kommunala förvaltningar" - en fallstudie av Landskrona kommun
<b>Seminariedatum:</b>	31 maj 2005
<b>Ämne/kurs:</b>	FEK 582 Kandidatuppsats 10 p
<b>Författare:</b>	Lisa Flinth och Hans Wihlborg
<b>Handledare:</b>	Ola Mattisson och Anna Thomasson
<b>Organisation:</b>	Landskrona kommuns förvaltningsorganisation
<b>Fem nyckelord:</b>	Verksamhetsmått, offentlig verksamhet, styrning, målstyrning, Landskrona kommun
<b>Syfte:</b>	Att beskriva och analysera Landskrona kommuns förvaltningars utformning och användning av verksamhetsmått som styrinstrument.
<b>Metod:</b>	Det empiriska materialet är huvudsakligen hämtat från olika kommunala dokument, så som budgetskrivelser, årsredovisningar och interna måldokument. Som komplement till de skriftliga dokumenten har intervjuer med ansvariga tjänstemän genomförts. Studien är avgränsad till att omfatta tre av Landskrona kommuns förvaltningar, de tre största. Forskningsansatsen är abduktiv med en kvalitativ metod.
<b>Slutsatser:</b>	Målstyrning är inte ett fullt ut fungerande styrinstrument i Landskrona kommuns förvaltningar. Arbetet med mål och verksamhetsmått är snarare symboliskt än reellt.

## Summary

- Title:** How do municipal organisations use performance goals and measures as a management system?  
- A case study of the Municipality of Landskrona
- Authors:** Lisa Flinth and Hans Wihlborg
- Advisors:** Ola Mattisson and Anna Thomasson
- Organisation:** Municipality of Landskrona, Sweden
- Course:** Bachelor thesis in Business Administration, 10 Swedish credits, 15 ECTS
- Seminar Date:** May 31, 2005
- Key words:** Management by Objectives, Public Sector, Municipality of Landskrona, Management, Performance Measures
- Purpose:** To describe and analyse how the municipality of Landskrona develop and use of performance measurements as a management system.
- Methodology:** The empirical material is gathered mainly from municipal documents, such as budgets, financial reports and internal performance goal documents. The main method used when gathering information is document studies. As a complement to the documents interviews with municipal officials have been conducted. The case study is restricted to the three largest municipal organisations. These organisations use 80 % of the tax-income in the municipality of Landskrona. The thesis has an abductive approach based on qualitative methods.
- Conclusion:** Management by Objectives is not a complete working management system in the municipality of Landskrona.  
The work with performance goals and the measures is rather symbolic than real.

## Förord

Stort tack till alla Er som bistått och bidragit i vårt arbete med den här kandidatuppsatsen. I första hand vill vi tacka alla de tjänstemän i Landskrona kommuns förvaltningsorganisation som ställt upp och hjälpt oss med att plocka fram uppgifter när det gäller mål och verksamhetsmått. Vi är oerhört tacksamma för att Ni tog Er tid för att hjälpa oss. Vi var inte förberedda på den omfattning av uppgifter som strömmade in. Pågrund av den begränsade tidsramen har vi tvingats göra ett urval. I uppsatsen analyseras endast kommunens tre största förvaltningar, Barn- och utbildningsförvaltningen, Vård- äldre och omsorgsförvaltningen samt Arbets- och socialförvaltningen.

Vi vill också passa på att tacka tjänstemännen på ekonomikontoret som gett snabba svar på frågor som uppkommit under arbetets gång.

Till sist vill vi tacka våra handledare Ola Mattisson och Anna Thomasson som hjälpt oss styra upp våra tankar och idéer.

Landskrona december 2005

Lisa Flinth

Hans Wihlborg

# Innehållsförteckning

<b>1 INLEDNING</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrund	7
1.2 Problemställning	7
1.3 Frågeställning	9
1.4 Syfte	9
1.5 Avgränsning	9
1.6 Disposition	10
<b>2 METOD</b>	<b>12</b>
2.1 Val av ansats	12
2.2 Kvalitativ eller kvantitativ metod	12
2.3 Fallstudie	13
2.4 Varför just Landskrona kommun	13
2.5 Varför just ett förvaltningsperspektiv	13
2.6 Tillvägagångssätt	14
2.7 Primärdata	15
2.8 Sekundärdata	16
2.9 Källkritik	16
<b>3 MÅLSTYRNING OCH VERKSAMHETSMÅTT</b>	<b>18</b>
3.1 Målstyrning	18
3.2 Verksamhetsmått	20
3.3 Sammanfattning	23
<b>4 LANDSKRONA KOMMUN</b>	<b>25</b>
4.1 Beskrivning av Landskrona kommun	25
4.2 Målstyrning av förvaltningar	25
4.3 Tre kommunala förvaltningar	27
4.4 Barn- och utbildningsförvaltningen, BUN	27

4.5 Vård- och äldreomsorgsnämnden, VÄO	28
4.6 Arbets- och socialförvaltningen, ASN	30
<b>5 UTVÄRDERING AV MÅL OCH VERKSAMHETSMÅTT</b>	<b>32</b>
5.1 Barn- och utbildningsförvaltningen, BUN	32
5.2 Vård-, äldre- och omsorgsförvaltningen, VÄO	35
5.3 Arbets- och socialförvaltningen, ASN	38
5.5 Sammanfattning av Landskrona kommuns arbete	40
5.6 Mål och verksamhetsmål – reellt eller symboliskt styrverktyg	42
<b>6 DISKUSSION OCH SLUTSATSER</b>	<b>43</b>
6.1 Förslag till vidare studier	45
<b>9 REFERENSER</b>	<b>47</b>
<b>BILAGA 1</b>	<b>49</b>
<b>BILAGA 2</b>	<b>50</b>
<b>BILAGA 3</b>	<b>51</b>
<b>BILAGA 4</b>	<b>54</b>
<b>BILAGA 5</b>	<b>58</b>

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den historiska utvecklingen kring de "formella styrsystemen" i företag och organisationer går att följa över världen. Med start i de stora textilfabrikerna i England i mitten av 1800-talet till de amerikanska järnvägsföretagen några årtionden senare. Till Du Pont och räntabilitetsbegreppet, McNamara och programbudgeteringen fram till dagens målstyrning (Svensson 1989, s. 24). Genom årens lopp kan man i Sverige se tydliga trender när det gäller verksamhetsstyrning. Det har handlat om budget-, detalj-, ram-, anslags- och ekonomistyrning. Medan det idag inom offentlig verksamhet oftast handlar om målstyrning i syfte att öka effektiviteten (Svensson 1989, s. 13).

Den kommunala sektorn i Sverige har i takt med det förändrade ekonomiska läget levererat med försämrad kvalitet, samtidigt som volymerna minskat. Sämre kvalitet och minskade volymer har lett till att acceptansen för ökade skatteuttag idag är små. Skattebetalarna är inte längre beredda att betala mer skatt för den låga kvalitén och kvantiteten som levereras. Istället måste kommunerna lära sig att använda resurserna mer effektivt och produktivt. Som en direkt effekt av den ekonomiskt kärva situationen ökar kraven på styrningen av verksamheterna (Myhrman 2003, s. 243).

I slutet av 1970-talet och början av 1980-talet började de kommunala verksamheterna fråga efter andra mått än de resursbeskrivningar som hittills använts i styrningen av verksamheten. Vad man efterfrågade var mått som kunde mäta produktivitet och effektivitet. Därmed ökade intresset för målstyrningstekniken där mål skulle brytas ner till delmål som sedan skulle operationaliseras i form av verksamhetsmått och följas upp (Ramberg 1997, s. 58).

Verksamhetsmått är den del av målstyrningen vars syfte är att möjliggöra planering och uppföljning av verksamheten samt dess produktivitet och effektivitet. Idéen med målstyrning är att effekterna för kunden sätts i centrum. Verksamhetsmått är verktyget som möjliggör utvärdering av den målstyrda verksamheten.

## 1.2 Problemställning

Det senaste decenniet har den finansiella situationen för landets kommuner försämrats. Detta har lett till att kommuner tvingats lägga mer energi på ekonomistyrning. Ett problem som uppstått är att kommuner traditionellt inte arbetat med effektivitets- och produktivitetsmått. Vilket gör det svårt för dem att anpassa sig till den nya tiden.

Utvecklingen har gått från en endimensionell detaljerad direktstyrning, där fokus legat på kronor till en två dimensionell målorienterad dialogstyrning där kronor inte är allt utan där verksamheten jämförs med de monetära värdena. Från att enbart ha talat om det finansiella kapitalet till att även tala om verksamhetskapitalet. Utvecklingen går snabbt. Redan nu talar expertisen om morgondagens värdebaserade visioner och kulturstyrning med flerdimensionellt värdeskapande utifrån flera olika kapitalslag. Men ingen kan gå från gårdagen till morgondagen utan att passera dagen. Därmed måste alla kommuner, som vill utveckla sin styrmodell, flytta fokus från det endimensionella budgetfokuserandet för att även se till verksamheten.<sup>1</sup>

Inom kommunal verksamhet blir det därmed allt vanligare att man använder sig av målstyrning och verksamhetsmål i styrningen och uppföljningen av verksamheten. Att styra en verksamhet där blicken måste lyftas från att tidigare enbart koncentrerat sig på kronor till att även se verksamheten är en stor omställning. Det krävs ett annat förhållningssätt och ett annat arbetssätt både för tjänstemän och politiker om detta ska lyckas. Målstyrningen ställer krav på att det finns en levande dialog. En dialog där politikerna leder genom att både fördela ekonomiska resurser och samtidigt formulera mål för verksamheten. Verksamhetens förvaltningar svarar genom att redovisa resultatet inte enbart i kronor utan även med hjälp av verksamhetsbeskrivningar och verksamhetsmål. Det generella läget i Sveriges kommuner är att det förekommer stora brister i den senare nya delen. Den del som rör uppföljningen med verksamhetsperspektiv.<sup>2</sup>

Intresset bland politiker är stort när det gäller att diskutera en besparing på 1 %. Överlag är det dock i samband med budgetarbetet sällsynt att någon tar upp de kvarvarande 99 %. Om man istället fokuserat på att effektivisera de 99 % hade man kanske sluppit besparingen. Så länge budgeten är i balans är det ingen som höjer på ögonbrynet trots att lärartätheten sjunkit med 20 %, kön till äldreboendena förlängts och underhållet av gator och torg eftersatts. Att ta steget från det monetära planet till att även se de konkreta effekterna i verksamheten är ett stort och omvälvande steg.

I början av 2005 hölls det ett seminarium i Landskrona om kommunens resultat i den av Svenska kommuner och landsting, SKL, genomförda utvärderingen med utvärderingsverktyget Kommunkompassen. Landskronas resultat var nedslående, särskilt när det gällde kontroll- och rapporteringsrutinerna. Undantaget kritik var de ekonomiska kontroll- och rapporteringsrutinerna som ansågs vara acceptabla. Landskrona är alltså ett

---

<sup>1</sup> Jan Stureson, Öhring PricewaterhouseCoopers - Komrev, föreläsning om Kommunala styrmodeller och hur vi kan styra bättre med verksamhetsmål och budget den 7 november 2005.

<sup>2</sup> Charlotte Vahtera controller Landskrona kommun, seminarium om Landskronas resultat i Kommunkompassutvärderingen den 2 februari 2005.



exempel på en kommun där man inte lyckats lyfta blicken. Man har fortfarande fokus på de ekonomiska kontroll- och rapporteringsrutinerna och får kritik för bristerna när det gäller att se verksamheten som en helhet.

Under föredraget framkom att Landskrona inte var unikt utan att svenska kommuners kontroll- och rapporteringsrutiner överlag fungerar dåligt. I SKL:s resultatrapport skriver man att den troliga förklaringen till kommunernas brister på området är att produktivets- och effektivitetstänket är relativt nytt varför rutinerna för kontroll- och rapportering på området än är dåligt utvecklade ([www.skl.se](http://www.skl.se)).

Här väcktes intresset för målstyrning och verksamhetsmätt. Landskrona kommun omsätter idag nära 1,5 miljarder kronor (Budget 2005). Med en så pass stor omsättning blir de ekonomiska effekterna märkbara om effektivitet och produktivitet ökar, om än bara en liten smula.

### **1.3 Frågeställning**

Hur används verksamhetsmål och mått för att styra kommunala förvaltningar?

### **1.4 Syfte**

Att beskriva och analysera kommunala förvaltningars utformning och användning av verksamhetsmål och mått som styrinstrument.

### **1.5 Avgränsning**

I samband med insamlingen av det empiriska materialet av mått och mål i Landskrona kommun blev det uppenbart att det med tanke på den begränsade tiden krävdes en avgränsning. Avgränsningen gjordes med utgångspunkt från förvaltningarnas storlek. De tre största förvaltningar, Barn- och utbildningsförvaltningen BUN, Vård- äldre och omsorgsförvaltningen VÄO samt Arbets- och socialförvaltningen ASN förfogar tillsammans över 80 % av skatteintäkterna. Den ekonomiska omfattningen borgar för att dessa förvaltningar kan anses återge en relevant generell bild av hur arbetet med mål och mått i Landskronas förvaltningar fungerar.

Det sker ett kommunövergripande arbete med en handlingsplan för integration och mångfald, klagomålshantering och miljöledning. Vi har valt att fokusera på förvaltningarnas

kärnverksamhet och behandlar därför inte de mål som förvaltningarna tagit fram i samband med de kommunövergripande projekten.

De valda förvaltningarna arbetar alla på olika sätt med mål, uppföljning och kvalitetssäkring av verksamheten. Analysen i uppsatsen begränsas till verksamhetsmått. Detta gör att de övriga delarna av det arbete som utförs i förvaltningarna inte kommer att beröras i vår analys.

I ett försök att trots allt ge en mer rättvisande bild av förvaltningarnas arbete kommer vi kort presentera även det arbete som utförs men som vi inte kommer att analysera. Utan detta tillägg hade bilden av förvaltningarnas arbete med mål, uppföljning och kvalitetssäkring blivit missvisande och dystert, nära nog katastrofala.

Det sker dessutom uppföljning och kvalitetssäkring av förvaltningarnas verksamhet även från en "extern" aktör nämligen kommunrevisionen. Kommunrevisionen kan antingen själv gå in och granska delar i förvaltningarnas verksamhet eller också beställer de granskningsrapporter från externa revisionsbyråer. Under 2004 granskades till exempel måluppfyllelsen gällande skolelevernas resultat inom BUN<sup>3</sup>. Detta är självklart ytterligare ett sätt att följa upp och kvalitetssäkra verksamheten inom kommunens förvaltningar. Men även det faller utanför ramen för uppsatsen och tas inte upp i analysen.

## ***1.6 Disposition***

### **Kapitel 2: Metod**

Kapitlet behandlar undersökningens tillvägagångssätt, ansats och val av datainsamlingsmetod.

### **Kapitel 3: Teori**

De valda teorierna om verksamhetsmål och verksamhetsmått beskrivs för läsaren för att senare kunna appliceras på fallstudieobjektet.

### **Kapitel 4: Empiri**

I det här kapitlet ges en grundläggande beskrivning av hur de tre förvaltningarna arbetar med mål och mått.

---

<sup>3</sup> Anders Isberg Kommunrevisionens vice ordförande, telefonsamtal den 20 maj 2005.

## **Kapitel 5: Analys**

De data som samlats in genom de valda teoretiska referensramarna analyseras. Analysen utgår från de teorier som presenteras i kapitel 3.

## **Kapitel 6: Diskussion och slutsatser**

Här presenteras resultat och slutsatser utifrån teori och empiri. Dessutom ges förslag till vidare forskning inom området.

## 2 Metod

---

### 2.1 Val av ansats

Det finns huvudsakligen två vetenskapliga ansatser. Deduktiv, där man utgår från befintlig teori. Ur teorin formar man sedan en hypotes som man testar mot empiriska studier. Efter det kan man förkasta eller bejaka hypotesen. Induktiv, här utgår man istället från empirin för att kunna generalisera och sedan skapa teorier (Jacobsen 2002, s. 25). Det finns även en abduktiv metod som är en kombination av de två. Den metoden tar sin utgångspunkt i både empiri och teori. Man utvecklar och justerar empirin och teorin allt eftersom man använder sig av dem (Andersen 1998, s. 129).

Vår undersökning inleddes med att vi kontaktade kommunen för att få grundläggande information inför den fortsatta studien. För att kunna genomföra intervjuer och inhämta den information vi behövde var vi tvungna att läsa in oss på teorin. Vi anser därmed att vår ansats är abduktiv.

### 2.2 Kvalitativ eller kvantitativ metod

Det finns två undersökningsmetoder man brukar använda sig av vid vetenskapliga studier, den kvalitativa och den kvantitativa. I korta ordalag kan man säga att den kvantitativa metoden är inriktad på kvantifiering vid insamlandet av data och analys, metoden har ofta en deduktiv ansats. Den kvalitativa metoden däremot är inriktad på ord snarare än att mäta siffror och har ofta en induktiv ansats (Bryman & Bell 2003, s. 25). Vid en kvantitativ metod har man vanligtvis ett stort antal enheter att analysera men relativt få variabler. Den kvalitativa metoden däremot omfattar oftast en mindre mängd enheter med fler variabler, vilket gör den till en mer resurskrävande metod. Däremot går man mer på djupet i frågorna vid kvalitativ metod medan den kvantitativa metoden ibland anklagas för att vara ytlig (Jacobsen 2002, s. 142 ff).

Vi vill få en djupare förståelse för hur förvaltningarna i Landskrona kommun använder sig av verksamhetsmål och mått. Vi ser genom förvaltningarnas perspektiv och vill undersöka deras upplevelse av problemet. Detta i kombination med en öklar och beskrivande frågeställning gör att vi väljer en kvalitativ metod (Andersen 1998, s. 150).

## **2.3 Fallstudie**

En fallstudie karakteriseras av få undersökta enheter som man studerar noga och samlar in flera olika sorters data kring. En fallstudie bör även vara avgränsad i tid och rum. Vi kommer att undersöka ett antal förvaltningar inom Landskrona kommun tiden innan en stor omorganisation. Vi anser att det är lämpligt med en fallstudie som undersökningsform i det här fallet. Då vi kommer att beskriva vad som är specifikt för de olika förvaltningarna under en viss tidsrymd samt att vi kommer att gå på djupet i vår datainsamling (Jacobsen 2002, s. 95).

Det hade varit intressant att jämföra Landskrona kommun med andra kommuner. Men den stora arbetsinsatsen som behövts för en kvalitativ studie kombinerat med den korta tiden vi hade till vårt förfogande, gjorde dock att det inte var möjligt.

## **2.4 Varför just Landskrona kommun**

Landskrona kommun har, genom Kommunkompassen, utvärderat sin verksamhet och fick dåliga resultat när det gäller målstyrning och verksamhetsmått. Kommunens geografiska placering, god access samt det faktum att det inom gruppen finns personlig kännedom om kommunen har gjort att vi valt Landskrona som fallstudieobjekt.

## **2.5 Varför just ett förvaltningsperspektiv**

Det finns tre perspektiv man kan ha om man vill granska hur verksamhetsmål och mått används för att styra kommunala förvaltningar. De tre intressenterna är politikerna som beslutar om målen och fördelar resurserna, tjänstemännen som driver verksamheten och medborgarna för vilka verksamheten drivs. Vi väljer här att utgå från tjänstemännen och deras förvaltningar.

Egentligen hade vi inte något val. En av författarna är aktiv kommunpolitiker i Landskrona. Därför hade det blivit svårt att kritiskt och objektivt granska politikernas roll i målstyrningsprocessen. Medborgarperspektivet hade varit intressant men oerhört svårt och tidskrävande. Vi utgick ifrån att gemene man i Landskrona inte har en aning om vilka kommunens verksamhetsmål och mått är. Hade man valt medborgarperspektivet menar vi att det hade förutsatt ett helt annat angreppssätt som krävt långt mycket mer tid än vad som fanns att tillgå.

## 2.6 Tillvägagångssätt

Uppsatsskrivande inleddes på Lunds universitetsbibliotek. Tillsammans gick vi igenom den litteratur som fanns kring målstyrning i allmänhet och verksamhetsmått i synnerhet. Litteraturförteckningen i Ulf Rambergs avhandling *"Utformning och användning av kommunala verksamhetsmått"* fungerade som underlag för litteratursökningen.

Dokumentundersökningar är den övergripande metod som använts vid insamlingen av det empiriska materialet. Det empiriska materialet är huvudsakligen hämtat från olika kommunala dokument. I början av arbetet hade vi inte gjort någon avgränsning utan alla kommunens förvaltningar bearbetades. Genom verksamhetsberättelser, budgetar skapade vi en första bild av de kommunala förvaltningarna. Vi sammanfattade den information vi fått fram genom olika kommunala dokument om var och en av dem. Dokumenten mailade vi sedan till förvaltningscheferna tillsammans med en text om vilka vi är och vad vi skulle ha uppgifterna till. Cheferna ombads kontrollera om uppgifterna om deras verksamhetsmål och mått stämde eller om det skett uppdateringar. I mailet ställdes det även frågor om hur processen kring beslut och uppföljning av målen och måtten ser ut. Några förvaltningschefer valde att vidarebefordra frågeställningen till en annan tjänsteman inom förvaltningen.

Ett påminnelsemail skickades ut, trots det var det en del förvaltningar som inte svarade. Eftersom vi gått igenom alla förvaltningarna visste vi att de som inte svarade också var de som i liten utsträckning, eller inte alls, arbetade med mål och mått.

Ganska snart upptäckte vi att det material vi fick in var oerhört omfattande och det stod klart att vi inte skulle kunna granska alla förvaltningarna. Ett urval gjordes, läs mer under rubriken 1.5 Avgränsningar, och arbetet koncentrerades till de tre största förvaltningarna.

Genom sammanställningen av det empiriska materialet blev det snabbt tydligt att det inom förvaltningarna måste finnas andra sätt på vilka man arbetar med mål, uppföljning, resursfördelning och kvalitetssäkring av verksamheten än verksamhetsmått. Det visade sig att det fanns och användes flera andra verktyg och processer än verksamhetsmåtten vi var ute efter att analysera.

Analysen behandlar självklart endast målen och verksamhetsmåtten. Men vår uppfattning är att verklighetsbilden blir skev om man i diskussionen och slutsatsen inte tar hänsyn även till det övriga arbete på området som förekommer inom förvaltningen. Gör man inte det kommer bilden av verksamheten vara en bild förvaltningarna inte känner igen sig i.

Under arbetets gång dök det upp ytterligare frågor. För att få fram den kompletterande informationen genomfördes telefonintervjuer, både med nyckelpersoner inom kommunstyrelsekontoret och i de olika nämnderna. Anledningen till valet att göra telefonintervjuer var möjligheten att snabbt och enkelt få kompletterande information till våra dokumentstudier. Genom telefonintervjuer är det enklare att undvika att intervjun färgas av personliga saker såsom etnisk tillhörighet, utseende, karisma m. m. Man slipper naturligtvis också omaknet att befinna sig på plats hos respondenten (Bryman & Bell 2003, s. 120). Ett alternativ till att använda telefonintervjuer är personliga intervjuer. Det finns fördelar även med detta alternativ t ex öppnar det fysiska mötet upp för möjlighet till kännedom om dokument och information vi annars inte skulle fråga efter. Personliga intervjuer ger även fördelen att man kan observera hur respondenten reagerar på frågor som är av det känsligare slaget. Möjligheten till att observera intervjuobjektet mister man helt när man använder telefonintervjuer.

Inledningsvis bestod författargruppen av tre personer. Tyvärr har en person valt att lämna gruppen innan uppsatsen färdigställts.

## **2.7 Primärdata**

Våra primära data kommer från intervjuer med personer inom kommunen som har kunskap och ansvar för arbetet med verksamhetsmål och mått. Valet föll på att ha semistrukturerade intervjuer med öppna frågor. Med en kvalitativ metod är det viktigt att ha möjligheten att kunna ställa motfrågor och jobba vidare med intressanta frågeställningar. Intervjuerna inleddes med personliga intervjuer med två personer på kommunstyrelsekontoret. Vi ville intervjua personer med överblick över alla kommunens förvaltningar, därför var yrkesgruppen controller lämplig. Det finns två sådana anställda på kommunstyrelsekontoret, varför det inte blev nödvändigt att göra något urval, båda intervjuades.

De båda timslånga intervjuerna utgjorde grunden för kunskapen om kommunen. De gjorde det också möjligt att identifiera vilka personer och saker som var intressanta och relevanta att intervjua och studera under arbetets gång.

Efter de inledande intervjuerna identifierades de nyckelpersoner inom förvaltningarna som skulle vara intressanta att intervjua. Dessa intervjuer blev dock inte lika ingående eftersom en stor del av informationen lämnades i pappersform. De hölls också huvudsakligen per telefon av praktiska skäl.

### **2.7.1 Urval av respondenter**

Respondenterna valdes efter vilka befattningar de har inom kommunen samt vilka kunskaper de besitter. Vi var särskilt uppmärksamma på att personerna skulle ha relevant erfarenhet av användningen av mål och verksamhetsmått inom sin organisation. På grund av omorganisation inom Landskrona kommun blir urvalet begränsat till de tjänstemän som fortfarande är anställda i kommunen.

## **2.8 Sekundärdata**

För att skaffa oss en bra teoretisk bakgrund har vi genom Lunds universitetsbibliotek samt våra handledare fått tillgång till litteratur. Valet av litteratur har styrts av relevans, tillgänglighet samt hur aktuell litteraturen varit. Sökningarna efter litteratur har inriktats mot vad Ramberg i sin avhandling om kommunala verksamhetsmått klassificerar som litteratur som; *"beskriver förutsättningar för att utforma och använda verksamhetsmått i kommunal verksamhet"* (Ramberg 1997, s. 22).

Från Landskrona kommun har vi fått tillgång till olika kommuninterna dokument som budgetar, årsredovisningar, verksamhetsberättelser, strategiplaner och andra dokument som legat till grund för uppsatsen.

Elektroniska dokument har hittats genom olika databaser och sökmotorer på Internet.

Vi har även under arbetets gång blivit direkt hänvisade till specifika webbplatser av intervjupersonerna.

## **2.9 Källkritik**

I insamlingen av kommuninternt material har vi bett om att få ta del av alla kommunens förvaltningars samtliga mål och mått. Både de som kommuniceras externt till till exempel kommunstyrelsen, men även de som används internt inom förvaltningen i den dagliga planeringen och uppföljningen av verksamheten. Det finns anledning att vara uppmärksamma på att de svar vi får kan vara ofullständigt utifrån vem frågan ställts till. Det kan finnas fler mål och mått som används internt inom förvaltningarna men som de personer vi varit i kontakt med inte känner till.

Vid intervjuer är det lätt, speciellt för ovana intervjuare som oss, att styras av egna intressen och inte av syftet och forskningsfrågan (Lantz 1993, s. 126). Trots att vi försöker vara medvetna om det finns risken att egna uppfattningar färgat intervjuerna. Speciellt då det



inom gruppen finns en person med personliga relationer till en del av respondenterna. För att minimera riskerna har den personen inte genomfört någon av intervjuerna.

Den förestående organisationsförändringen inom Landskrona kommun ger anledning till källkritik. Kommunstyrelsen har sagt upp ett flertal av förvaltningscheferna och ett antal chefer har valt att lämna sina anställningar. Det finns alltså ett antal nyckelpersoner som redan innan den nya organisationen sjösätts har valt att lämna sin tidigare arbetsplats. Det kan alltså finnas kunskapsluckor hos de nytillträdde förvaltningscheferna och tjänstemännen.

Omorganisationen kan påverka respondenternas svar vid intervjuerna. De tjänstemän som finns kvar får antas vara de som kommunstyrelsen är nöjda med. Varför vi kan misstänka att det kan vara känsligt att framföra tankar och åsikter som kan uppfattas som kritik. Flera av cheferna har dessutom endast tillfälliga förordnande som ska omprövas om ett år. Risken finns att deras osäkra chefsposition påverkar svaren.

## **3 Målstyrning och verksamhetsmål**

---

### **3.1 Målstyrning**

Inom en organisation är det viktigt att alla strävar efter att uppnå samma mål. Olika personer inom organisationer har olika målsättningar. Vikten av att ha en bra ledningsgrupp blir då oerhört stor för att få de olika personerna i organisationen att fokusera mot samma mål. Det är ledningsgruppens uppgift att få de olika personerna att utföra uppgifter som gör att hela organisationen arbetar för att uppfylla organisationens övergripande mål (Anthony & Govindarajan 2003, s. 5).

#### **3.1.1 Verksamhetsmål**

I boken *"Mål till nytta"* presenterar Kylén (2000, s. 18) tre huvudsakliga syften med användandet av verksamhetsmål. Det första syftet som presenteras är att hela organisationen ska vara medveten om vad det är man gör, samt i vilken riktning man vill driva organisationen. Vidare talar Kylén om utvärdering av verksamheten. Både för att få en uppfattning om vilka resultat som uppnåtts men även för att kunna utveckla verksamheten. Det sistnämnda syftet med verksamhetsmål handlar om verksamhetsstyrning. Kylén (2000, s. 26) förklarar detta med att verksamheten ska informera utåt och skapa realistiska förväntningar.

Definitionsmässigt är det svårt att exakt precisera vad ett verksamhetsmål är. Det är svårt att utforma mål som lämpar sig för systematisk målstyrning. Pihlgren och Svensson (1989, s. 43ff) presenterar ett antal ramar som man bör hålla sig inom för att utveckla goda verksamhetsmål. Dessa ramar innebär att ett mål ska vara realistiskt men samtidigt innebära en utmaning. Vidare ska det vara tydligt, otvetydigt och kunna mätas. Slutligen ska det finnas ett fastställt datum när målet ska vara uppnått (Pihlgren & Svensson 1989, s. 49). En annan definition av verksamhetsmål är när man separerar de mål som finns för en verksamhet från budgeten och placerar dem för sig. De enskilda förvaltningscheferna accepterar därefter sina mål och jobbar för att uppfylla dem (Anthony & Govindarajan 2003, s. 415f).

#### **3.1.2 Uppdelning av kommunala verksamhetsmål**

Pihlgren och Svensson (1989, s. 43ff) gör en uppdelning av verksamhetsmål som presenteras nedan. För att en verksamhet ska fungera är det viktigt att man har en

kombination av de olika målen. Har man inte det blir det brister i informationen till användarna av verksamhetsmålen.

**Inriktningsmål** – De här verksamhetsmålen är övergripande för hela verksamheten och anger dess inriktning. Målet ska vara enkelt formulerat så att alla som är intresserade utan problem kan förstå vad det innebär. Slutligen så ska det skapa en gemensam grundsyn på verksamheten och inte vara tidsbestämt.

**Effektmål** – Enkelt sagt kan man definiera detta som en kvantifiering samt tidsbestämning av ett inriktningsmål. Studerar man det på ett djupare plan så innebär det att detta verksamhetsmål ska ange vilka effekter målet ska ha för verksamhetens målgrupp. Det är viktigt att målet är mätbart för att man med exakthet ska kunna identifiera den effekt det ska ha. Effektmål kan innefatta hela verksamheten eller delar av den.

**Produktionsmål** – Detta verksamhetsmål innebär att man sätter en konkret siffra på vad som ska uppnås i verksamheten inom en tidsram. Produktionsmål är väldigt populära inom kommunal verksamhet. En anledning till det är att de är väldigt lätta att mäta. Ett problem för invånarna är dock att de inte får någon uppfattning om hur lång tid det tar innan de får tillgång till en tjänst utan endast hur många tjänster som tillkommer inom tidsramen.

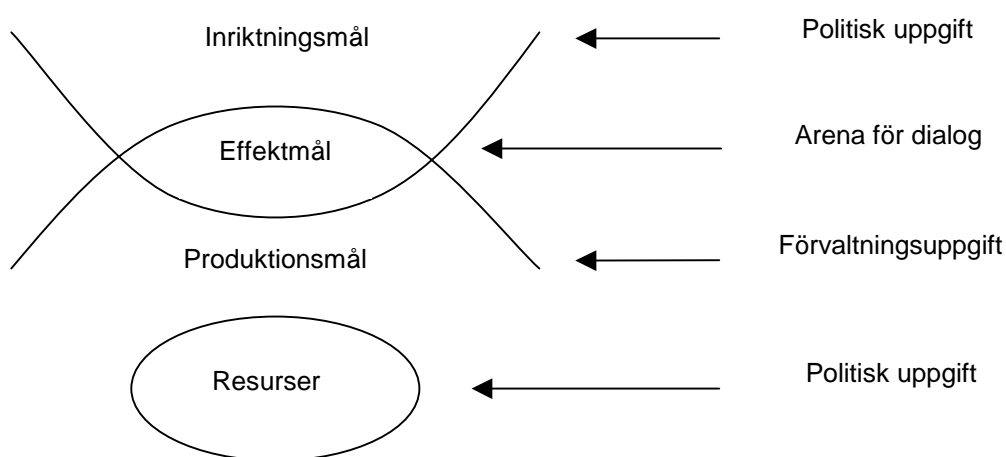
**Resurser** – Ibland anges hur mycket resurser en verksamhet tilldelas som ett mål. Om det finns en stark koppling mellan resurser och effektivitet inom verksamheten kan detta vara bra, men om det saknas så mister detta mål sin funktion. Det är ointressant hur mycket resurser en verksamhet tilldelas om det inte finns en koppling till vilka effekter det medför.

### ***3.1.3 Målstyrning inom kommunal verksamhet***

Under de senaste åren har det blivit allt mer populärt att använda sig av målstyrning inom den offentliga sektorn. Målstyrning har sitt ursprung inom den privata sektorn där effektivitetsmått presenteras som ett monetärt mått. Inom den kommunala verksamheten fungerar det inte på samma sätt. I kommunal verksamhet behöver effektiviteten inte presenteras monetärt och intäkterna har inte samma betydelse som inom den privata sektorn. Pihlgren och Svensson (1989, s. 58) kommer fram till att kommunal verksamhet inte styrs av lönsamhetsmål och blir därför inte påverkade av marknadens mekanismer.

Politikerna ska styra verksamheten genom att precisera målen som gäller för de olika verksamheterna, inte genom detaljreglering. Det finns mål på olika nivåer och olika typer av mål. Med utgångspunkt i detta är det viktigt att målen på de olika nivåerna hänger ihop. Det är viktigt att alla inom verksamheterna engageras i utvecklingen av verksamhetsmålen för att

uppnå detta. Denna effekt skapas genom att man har en levande dialog mellan de olika nivåerna i organisationen. Tidigare nämnde vi att verksamhetsmål ska vara realistiska, genom en diskussion mellan politiker och förvaltningarna kontrolleras just detta. I modellen nedan presenteras den dialog som bör ske mellan politikerna och förvaltningarna (Pihlgren & Svensson 1989, s. 52).



Figur 3.2 Måldialogsmodell  
Källa: Pihlgren & Svensson 1989, s. 53

Processen utgår från att politikerna anger vilka inriktningsmålen är samt vilka resurser de vill tilldela verksamheten. Efter detta uppstår dialogen mellan politikerna och förvaltningen där man bestämmer vilka effektmål som är rimliga. Resultatet blir ett åtagande av förvaltningen att nå effektmålen med de tilldelade resurserna. Det är sedan förvaltningens uppgift att formulera de produktionsmål som måste uppfyllas för att man ska kunna uppnå de uppsatta effektmålen (Pihlgren & Svensson 1989, s. 58).

### 3.2 Verksamhetsmått

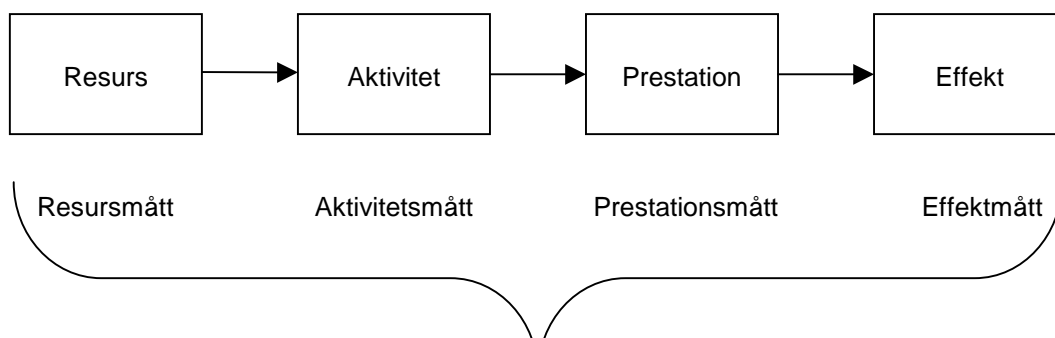
Det finns två huvudanledningar till varför verksamhetsmått finns inom den kommunala sektorn. Den första anledningen är för att mäta produktivitet, dvs. förhållandet mellan input och output av resurser. Den andra anledningen är för att mäta effektivitet, vilket innebär en mätning av korrelationen mellan output och de verksamhetsmål som finns inom kommunen (Anthony & Herzlinger 1975, s. 143). Verksamhetsmått kan dessutom utvecklas till ett kommunikationssystem inom organisationen. Ett system där verksamhetsmått gör så att styrsystemets planering och uppföljning i stort sätt sköts per automatik (Ramberg 1997, s. 121).

Ramberg (1997, s. 58) presenterar något som han kallar för måttens grundläggande idé. Han definierar den som att; "... mått ska informera om verksamhetsfakta i en mer komprimerad och lättillgänglig form än ord, muntliga såväl som skriftliga". För att man ska kunna uppnå denna grundläggande idé är det viktigt att man gör ett korrekt val av data och genomför en relevant sammanställning.

Måtten är uppbyggda av en datadel och en formdel. Datadelen består av hårdfakta, dvs. siffror som fungerar som mått på olika saker. Formdelen består av beskrivningar som sätter datadelen i ett sammanhang och förklarar för den som tar del av verksamhetsmått. Om formdelen inte förklarar och tydliggör datadelen så mister verksamhetsmättet sin funktion (Ramberg 1997, s. 61).

### 3.2.1 Indelning av kommunala verksamhetsmått

Ramberg (1997, s. 29) presenterar i sin avhandling en modell för att klassificera kommunala verksamhetsmått. Modellen bygger på Black Box modellen vilket indikerar att det man försöker studera är komplext och svårt att förstå sig på. Inom företagsekonomi bygger Black Box modellen på resursomvandlingen från input tills att det resulterar i en produkt eller tjänst. Ramberg delar in de kommunala verksamhetsmått enligt modellen nedan, så att de stämmer överens med de olika stegen i Black Box modellen.



Figur 3.1 Verksamhetsmåttens olika beskrivningar/delmått  
Källa: Ramberg 1997, s. 29

I modellen ovan beskriver de tre första delmått kommunala verksamhetens förmåga till resursomvandling, dvs. hur man använt de tilldelade resurserna. Det sista delmålet, effektmått, är ett mått på externa användares uppfattning om organisationens resursomvandlingsförmåga (Ramberg 1997, s. 30). För att underlätta för läsaren under resterande del av uppsatsen följer nedan en exemplifiering av de olika delmått. Exempelen är påhittade men baserade på Arbets- och socialförvaltningens verksamhet:

**Resursmätt** – Detta är ett monetärt mått på de resurser en verksamhet blivit tilldelad i budgeten. Exempelvis tilldelades kvinnojouren 80 000 kr under verksamhetsåret 2005.

**Aktivitetmätt** – Detta mått ger en beskrivning av vilka aktiviteter som förekommit i verksamheten under året. Exempelvis antal nattvandringar i brottsförebyggande syfte som genomförts under året.

**Prestationsmätt** – Detta mått utgör en uppskattning av de prestationer som uppstått till följd av de aktiviteter som pågått i verksamheten under året. Exempelvis nyttjandegraden (%) av de resurslägenheter socialförvaltningen förfogar över.

**Effektmått** – Detta mått beskriver den effekt de under året utförda prestationerna ger upphov till. Exempelvis hur nöjda kommunens invånare är med nattvandringarnas effekt på brottsligheten.

### **3.2.2 Olika typer av verksamhetsmått**

Det finns flera olika typer av verksamhetsmått. De olika typerna fungerar på olika sätt och har olika fördelar och nackdelar. Anthony och Herzlinger (1975, s. 157ff) har gjort en sammanställning över vilka de anser vara de viktigaste typerna av verksamhetsmått. Nedan följer en sammanfattning av Anthony och Herzlingers olika måtttyper.

**Subjektiva eller objektiva** - Verksamhetsmått kan antingen ha sin utgångspunkt i en person eller flera personers subjektiva bedömning. Det andra alternativet är en utgångspunkt i data som inte utsatts för mänsklig bedömning. Ett subjektivt verksamhetsmått är att föredra framför ett objektiva då det gör en mer kvalitativ bedömning än de objektiva måtten. Den mänskliga faktorn spelar in och gör bedömningar av utomstående omständigheter som objektiva mått omöjligt kan inkludera. Ett problem med subjektiva mått är dock den mänskliga faktorn som ofta speglar olika former av fördomar, attityder samt känslor. Vid användandet av objektiva mått försäkras man sig just mot den mänskliga faktorn.

Exempelvis kan ett objektiva mått vara betygsgenomsnittet i svenska på en viss skola medan ett subjektivt mått tar hänsyn till språksvårigheter hos skolans elever.

**Kvantitativa eller icke-kvantitativa** - Alla verksamhetsmått är egentligen kvantitativa. Det är dock många verksamhetsmått som bygger på icke-kvantitativ information som presenteras skriftligt. Det är vanligt att ett verksamhetsmått bygger på en kombination av de båda begreppen. Detta innebär subjektiv information som presenteras skalenligt genom att

man gör en poängbedömning av informationen för att lättare kunna jämföra de olika verksamhetsmåten.

Kvantitativa mått kan exemplifieras genom antal nattvandringar som genomförts i brottsförebyggande syfte. Icke-kvantitativa mått kan vara en enkätundersökning som visar invånarnas uppfattning om huruvida de känner sig tryggare på stan med anledning av nattvandringarna.

**Diskreta eller skalbedömda** - Ett verksamhetsmått kan antingen vara baserat på att ett mål ska vara uppfyllt eller att man gör en bedömning enligt en skala. Ett diskret verksamhetsmått bygger på att man sätter upp ett mål som man antingen uppnår eller inte. Resultatet blir att man antingen lyckas eller misslyckas med att nå målet. Om man istället använder sig av skalbedömning blir resultatet det man uppnår enligt skalan.

Ett diskret mått kan vara att man ska ha minskat vårdköerna med 20 % till 2005-06-30, antingen klarar man det eller inte. Skalbedömda mått skulle presenteras med hur många procent man kortat vårdköerna.

**Kvalitet eller kvantitet** - Verksamhetsmått har både en kvantitativ och en kvalitativ dimension. Vanligtvis är det svårare att mäta kvalitet än kvantitet. Inom offentlig verksamhet är det av stor vikt att fokusera verksamhetsmått på kvalitet. Inom den privata sektorn finns en marknadsmekanism som automatiskt gör kvalitetskontroller åt företagen, men inom den offentliga sektorn saknas ofta denna mekanism. I den offentliga sektorn måste man ta hänsyn till de skillnader som finns mellan privata och sociala kvalitetskrav. Sociala kvalitetskrav kan skilja sig från privata i den mening att det är individer utan andra alternativ som använder tjänsten och därmed blir likgiltiga till kvaliteten. I dessa fall måste verksamhetsmåten utgöra kvalitetskontrollen annars kommer ingen förändring ske. Saknaden av kvalitetskontroller kan lätt leda till att man endast fokuserar på kvantitet, dvs. att man endast fokuserar på hur många man lyckas få igenom systemet.

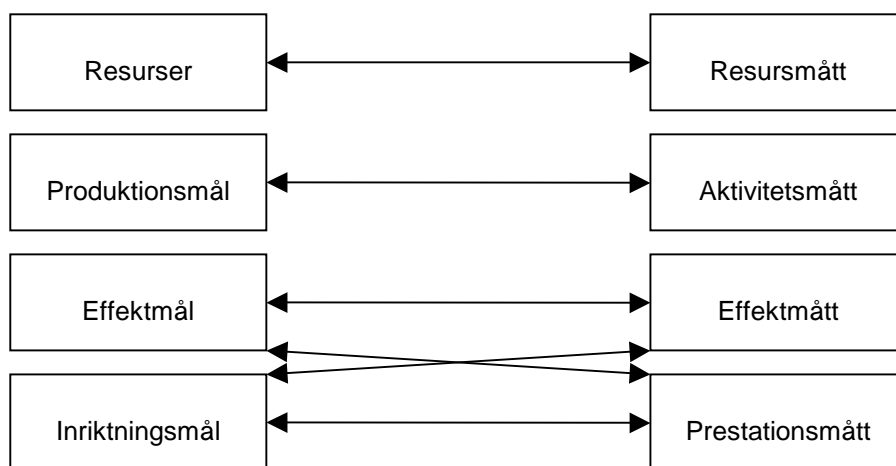
Man kan exemplifiera ett kvantitetsmått genom hur många akutboendeplatser det finns inom en kommun. För att få en kvalitetsaspekt på verksamhetsmålet kan man istället studera hur nöjda de boende på akutboendet är på en skala mellan 1 och 5.

### **3.3 Sammanfattning**

Målstyrning är en komplex styrform med flera komponenter som måste samspela för att man ska uppnå eftersträvat resultat. Det är viktigt att det finns en väldefinierad måldialog mellan nämnd och förvaltning där man med utgångspunkt i inriktningsmålen gemensamt formulerar

effektmål för verksamheten. Det är oerhört viktigt att denna dialog fungerar för att alla ska förstå och sträva mot samma mål inom organisationen. Det är sedan förvaltningens uppgift att formulera de produktionsmål som är lämpliga för att uppnå målen.

När det finns väldefinierade mål inom organisationen är det lättare att skapa en koppling mellan verksamhetsmål och verksamhetsmått. Verksamhetsmått ska kunna mäta måloppfyllelsen inom organisationen. Utan verksamhetsmål mister man den kvalitativa aspekt som verksamhetsmått tillför den offentliga verksamheten. Det är viktigt att man har en kombination av de olika typerna av verksamhetsmått, samt att dessa är relevanta för organisationen. Tillsammans med väldefinierade mål skapar måtten en helhetsbild av organisationens arbete. Nedan har vi i en egen figur gjort en sammanställning för att illustrera de olika sambanden mellan mål och mått. Figuren kommer sedan återkomma i analys och empiriavsnitten.



Figur: Samband mellan verksamhetsmål och verksamhetsmått

I modellen kan man utläsa hur vi anser att mål och mått kopplas samman. Resurser och resursmått finns till för planeringsarbetet inom förvaltningen. Produktionsmål kopplas samman med aktivitetsmått. Dessa lämnar en deskriptiv uppgift om vad förvaltningen gör till politiker och allmänhet. Den nedre halvan av modellen har till syfte att utvärdera verksamheten. Effektmål och mått har som uppgift att utvärdera förvaltningen ur externa intressenters synvinkel. Inriktningsmål och prestationsmått har som uppgift att utvärdera förvaltningen ur en intern synvinkel. Många gånger kan dessa intressen korsa varandra och vara intressanta både för interna och externa intressenter.



## 4 Landskrona kommun

---

### 4.1 Beskrivning av Landskrona kommun

Landskrona kommun är med sina 39 039 invånare vad man i Sverige betecknar som en medelstor kommun (SCB). Antalet anställda i kommunen uppgick 2004 till 4 860 personer (Personalredovisning 2004). Historiskt är kommunen en industristad. Under 1980-talet drabbades Landskrona hårt genom nedläggningen av Öresundsvarvet. Arbetslösheten steg dramatiskt och den kommunala ekonomin gick på knä. Kommunen har än idag inte riktigt hunnit återhämta sig från 1980-talets kris, utan dras fortfarande med en ansträngd ekonomi, en arbetslöshet som ligger över rikssnittet och en hög andel invånare som är beroende av försörjningsstöd (Årsredovisning 2004). Kommunen har haft ett socialdemokratiskt styre sedan allmän rösträtt infördes med ett avbrott åren 1991-1994.

I Bilaga 1. Organisationsschema Landskrona kommun visas hela den kommunala nämnds- och förvaltningsorganisationen som den såg ut fram till 1 juli, 2005. Procentsiffran som anges i organisationsschemat motsvarar den del av kommunens budget som tilldelades verksamheterna under 2005 (Budget 2005).

### 4.2 Målstyrning av förvaltningar

Kommunstyrelsen i Landskrona har kommunfullmäktiges uppdrag att styra den kommunala verksamheten. I uppdraget ligger att leda arbetet samt samordna utformningen av övergripande mål samt riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Dessutom är det kommunstyrelsens uppgift att övervaka så att uppställda mål efterlevs och att övervaka förvaltningarnas verksamhetsutveckling över året (Kommunstyrelsens reglemente).

Konkret består styrningen i att olika rapporter, som kvartalsuppföljning, bokslut och årsredovisningar, sänds från förvaltningarna till kommunstyrelsen.

Inför den 2:a kvartalsuppföljningen 2004 skickades ett brev undertecknat av kommunstyrelsens ordförande Niklas Karlsson, se bilaga 2, till samtliga styrelser och förvaltningar i kommunen. I brevet efterfrågades följande uppgifter avseende verksamhetsuppföljning:

- Periodiserat utfall för verksamhetsmåten per 2004-06-30
- Prognos över förväntat utfall för verksamhetsmåten 2004-12-31
- Samt en sammanfattande verksamhetsberättelse för perioden

Den här typen av uppmaning sänds från kommunstyrelsen till förvaltningarna i samband med varje uppföljningstillfälle och är det uppföljningsinstrument för målstyrning som kommunstyrelsen har.

Utifrån det material förvaltningarna lämnade in har en sammanställning av svaren gjorts, den redovisas i tabellen nedan. Sammanställningen visar att endast tre förvaltningar lämnat uppgifter gällande alla de efterfrågade uppgifterna. Fem förvaltningar har inte alls lämnat några uppgifter, varken gällande verksamhetsmått eller gällande verksamhetsutvecklingen.

	<b>Periodiserat utfall</b>	<b>Prognos över förväntat utfall</b>	<b>Verksamhetsberättelse</b>
Tekniska verken	ja	ja	Ja
Räddningstjänsten	ja	ja	Ja
Vård- äldre- och omsorgsförvaltningen	ja	ja	ja
Vuxenutbildningsförvaltningen	nej	ja	ja
Arbets- och socialförvaltningen	ja	nej	ja
Barn- och utbildningsförvaltningen	nej	nej	ja
Kommunstyrelsekontoret - Fastighetskontoret	nej	ja	nej
Stadsbyggnadskontoret	nej	nej	(ja)
Miljöförvaltningen	nej	nej	(ja)
Kommunstyrelsekontoret - Service och arkiv	nej	nej	(ja)
Fritidsförvaltningen	nej	nej	nej
Kulturförvaltningen	nej	nej	nej
Kommunrevisionen	nej	nej	nej
Valnämnden	nej	nej	nej
Kommunstyrelsekontoret - Ekonomi, IT, personal och juridik	nej	nej	nej

Verksamhetsberättelsernas innehåll och omfattning har stora variationer. För att markera att det visserligen lämnats en verksamhetsberättelse, men att den har brister, har en del ja-svar markerats med parenteser, (ja).

### **4.3 Tre kommunala förvaltningar**

Tre av Landskronas totalt elva förvaltningar presenteras i uppsatsen. Dessa tre förvaltningars interna organisation beskrivs genom deras respektive organisationsscheman som återfinns i bilagorna 3, 4 och 5. Syftet är att ge läsaren en inblick i vilka verksamheter de olika kommunala förvaltningarna bedriver och hur dessa i sin tur är organiserade.

De tre förvaltningarnas verksamheter beskrivs kortfattat tillsammans med deras övergripande mål. I bilagorna finns förvaltningarnas verksamhetsmål redovisade. Den som vill skapa sig en bättre inblick i hur verksamhetsmåten är formulerade kan med fördel gå till bilagorna 3, 4 och 5. En beskrivande text om hur förvaltningarna arbetar med mål och verksamhetsmål avslutar styckena om förvaltningarna som följer.

### **4.4 Barn- och utbildningsförvaltningen, BUN**

Barn- och utbildningsförvaltningen, bedriver följande verksamheter

- Barnomsorg
- Förskoleklass
- Grundskola
- Särskola
- Kulturskola
- Särvox

#### **4.4.1 Övergripande mål**

Kommunfullmäktige beslutade år 2002 om *Utbildningsplan för livslångt lärande 2003-2006*. Den gäller tillsammans med statliga lagar och förordningar som samlat måldokument för barnomsorg och skola.

Utbildningsplanen ska årligen kvalitetsredovisas. Syftet är att visa i vilken grad de nationella målen uppnåtts på förskolor och skolor, samt hur man avser stödja enheterna för att förbättra den pedagogiska utvecklingen och trygga kvalitetsutvecklingen (Budget 2005).

#### **4.4.2 Arbetet med mål och mått inom BUN**

De mål som är aktuella idag antogs av nämnden i juni 2002. I samband med nämndens årliga budgetdagar förs det en politisk diskussion kring målen. Verksamhetsmåten som finns formulerade till målen behandlades politiskt senast i augusti 2003. Även verksamhetsmåten är föremål för politisk behandling i samband med budgetdagarna.

Utbildningsplanen ska, enligt lag, kvalitetsredovisas årligen. Varje år föreslår förvaltningen nämnden att besluta om ett specifikt nationellt mål som under året ska kvalitetsredovisas. Kvalitetsredovisningen sträcker sig sedan över två år i två etapper. Under det första året får varje enhet i uppdrag att svara på följande frågor rörande det utvalda målet:

- Hur arbetar arbetslaget för att nå detta mål
- Bedömning av målpåfyllelse
- Bedömningen är baserad på
- Dessa slutsatser och lärdomar har vi gjort om vårt sätt att arbeta
- Redogörelse för vilka åtgärder arbetslaget avser att vidta för att bättre uppfylla målet

Året därpå övergår uppdraget för enheterna i att redogöra för vilka åtgärder som genomförts och vilka förbättringar det inneburit.

Inom barn- och utbildningsförvaltningen arbetar man sedan 2004 tillsammans med Myndigheten för skolutveckling i något som kallas Utvecklingsdialogen för att öka målpåfyllelsen och likvärdigheten inom enheterna. Dessutom läggs särskild vikt vid att uppmärksamma situationen för de barn som kommer till Sverige sent under sin skoltid.<sup>4</sup>

## **4.5 Vård- och äldreomsorgsnämnden, VÄO**

Vård- och äldreomsorgsförvaltningen, bedriver följande verksamheter

- |                   |                   |
|-------------------|-------------------|
| ▪ Äldreomsorg     | ▪ Särskilt boende |
| ▪ Korttidsboende  | ▪ Färdtjänst      |
| ▪ Handikappomsorg | ▪ Rehabilitering  |
| ▪ LSS-verksamhet  | ▪ Socialpsykiatri |
| ▪ Hemvård         | ▪ Stödresurs      |

### **4.5.1 Övergripande mål**

Se möjligheterna att ta tillvara det friska och tro på varje människas vilja att ta ansvar för sitt liv. En positiv framtidsbild och att vara aktiv berikar livet. Utgångspunkten är att alla vill bo i en egen bostad, vara delaktiga av samhällslivet och bibehålla banden med närstående och vänner. Varje människas individuella behov av trygghet ska tillgodoses. Nämnden ska underlätta för närstående att efter egen vilja och förmåga vara delaktig och känna engagemang (Årsredovisning 2004).

---

<sup>4</sup> Ylva Runnström tf förvaltningschef BUN, telefonintervju den 25 maj 2005.

#### **4.5.2 Arbetet med mål och mått inom VÄO**

För närvarande pågår ett kommunövergripande arbete kring *Utvecklingsplan 2000+ På rätt kurs för hållbar utveckling*. Under avsnittet God livsmiljö i utvecklingsplanen tas området Vård, omsorg och service upp. Här hamnar bl.a. äldre- och handikappomsorgens målfrågor. Arbetet har påbörjats med ett mål- och handlingsprogram för äldrefrågor och beräknas vara färdigt under hösten 2005. Detta arbete kommer att följas av ett likartat avseende handikappomsorgen. I avvaktan på färdigställandet av dessa målprogram gäller de mål och verksamhetsmått som redovisas i bilaga 4, dessa fattade kommunfullmäktige beslut om 1997. Kring målen förs en politisk diskussion i samband med varje års budgetarbete. Speciellt livlig har diskussionen varit under budgetarbetet gällande åren 2003-2006, då stora nedskärningar skett. Dessa har inneburit att kvalitetsmålen sänkts.

De nu gällande verksamhetsmåttan revideras kontinuerligt. Verksamhetsmåttan antas av nämnden främst i samband med budget, verksamhetsplan eller vid bokslut. Den görs i samband med budgetprocessen men kan även göras under året om det finns intresse av att mäta/utvärdera någon verksamhet med stor aktualitet. Det senare aktualiseras då i samband med kvartalsuppföljning och vävs då på sikt in i uppföljningsprocessen.

I *Verksamhetsplan för 2005 med budget* sker en komplettering till verksamhetsmåttan med nyckeltal som följs upp årligen. Dessa redovisas tillsammans med verksamhetsmåttan i bilaga 4. Nyckeltalen revideras årligen och det tillförs nya tal som är relevanta ur verksamhetssynpunkt. Detta sker i samarbete med den egna verksamheten, flertalet skånska kommuner, KEFU och Kommunförbundet. Exempel på detta är *Nyckeltal i skånsk vård och omsorg* och *Handikappnycklar*. Nyckeltalen avrapporteras internt och till nämnden, i vissa fall även till Kommunstyrelsens arbetsutskott.

*Nyckeltal i skånsk vård och omsorg* är ett initiativ Kommunförbundet Skåne tog 2003 för att i samverkan med de skånska kommunerna skapa jämförbara nyckeltal för äldreomsorgens verksamheter. Syftet var att förbättra kommunernas verktyg för planering och uppföljning av äldreomsorgen. Nyckeltalen syftar också till att underlätta erfarenhetsutbyte och benchmarking mellan kommunerna.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Magnus Svensson förvaltningssekonom VÄO, telefonintervju den 25 maj 2005.

## **4.6 Arbets- och socialförvaltningen, ASN**

Arbets- och socialförvaltningen, bedriver följande verksamheter

- Missbruksvård för vuxna
- Barn o ungdomsvård
- Ekonomiskt bistånd
- Förebyggande
- Flyktingmottagning
- Arbetsmarknadsåtgärder

### **4.6.1 Övergripande mål**

Nämnden och dess förvaltning är organiserad för att tillgodose kommuninvånarnas behov av social och ekonomisk trygghet i enlighet med socialtjänstlagen. Nämndens arbete med behandling och rehabilitering av individer och familjer kännetecknas av att klienternas mål sätts i centrum. Oavsett preventionsnivå eftersträvar förvaltningen samverkan med andra aktörer och ett professionellt förhållningssätt (Årsredovisning 2004).

### **4.6.2 Arbetet med mål och mått inom ASN**

I samband med att nämnden planerar och antar nästkommande års budget fastställs också målen. Förvaltningen formulerar och föreslår nämnden verksamhetsmål utifrån gällande mål och politiska direktiv. Förvaltningen redovisar sedan måluppfyllelsen i form av verksamhetsmåttens utfall i samband med nämndens behandling av årets kvartalsuppföljningar.

De mål som idag gäller diskuterades grundligt i början av mandatperioden på ett internat där nämndens politiker, förvaltningschefen och enhetscheferna deltog. Under årens lopp har det framkommit något enstaka önskemål från politikerhåll gällande kompletterande verksamhetsmått. I samband med att besparingar genomförts har även några av målen omformulerats då de ekonomiska medlen inte räckt till en verksamhet som uppfyllde de tidigare uppställda målen. Det har även förekommit att något mål omformulerats med anledning av att politikerna velat prioritera utvalda målgrupper.

Utöver de mål och mått som kommuniceras till kommunstyrelsen finns det en del interna mål och mått i förvaltningens olika enheter. Dessa återfinns i kvalitetshandboken. Arbets- och socialförvaltningen påbörjade under år 2000 ett omfattande arbete med en kvalitetshandbok för verksamheten. En person arbetade under året heltid med att implementera det internetbaserade verktyget. Verktyget finns tillgängligt över internet för både externa och interna intressenter ([www.kommunkvalitet.nu/la](http://www.kommunkvalitet.nu/la)).

Tanken är att verktyget ska användas för att göra verksamhetens uppdrag tydligt

gentemot kunder, personal på olika nivåer, politiker, medborgare och tillsynsmyndigheter.<sup>6</sup>

Verktyget uppmuntrar till framtagande av tydliga kvantifierbara mål. Processen att ta fram ett nytt mål sker i flera steg. Först formuleras målet, sedan anges planerad mätmetod och vilken mätpopulationen avses vara. Därefter formuleras tidsramar för målet, tidpunkt för när målet ska vara uppnått samt vilken mätperioden ska vara. Slutligen ska en mätansvarig utses och ett ställningstagande kring hur målet ska redovisas formuleras.

Tyvärr verkar verktyget inte längre användas som tänkt. I budgeten för år 2004 prioriterades den tjänst som arbetat med att utveckla verktyget bort. Tanken var att verktyget då skulle vara så väl inarbetat att varje tjänsteman själv skulle uppdatera handboken. En pott med pengar avsattes för att möjliggöra punktinsatser när det gäller kvalitetsarbetet, pengarna har dock inte använts.<sup>6</sup> När man idag går in i verktyget ser man att de allra flesta uppgifterna inte uppdaterats sedan 2001 - 2002. Enda undantaget är den övergripande administrationen som har uppdaterade mål för innevarande år.

---

<sup>6</sup> Karin Nilsson förvaltningsekonom ASN, telefonintervju den 23 maj 2005.

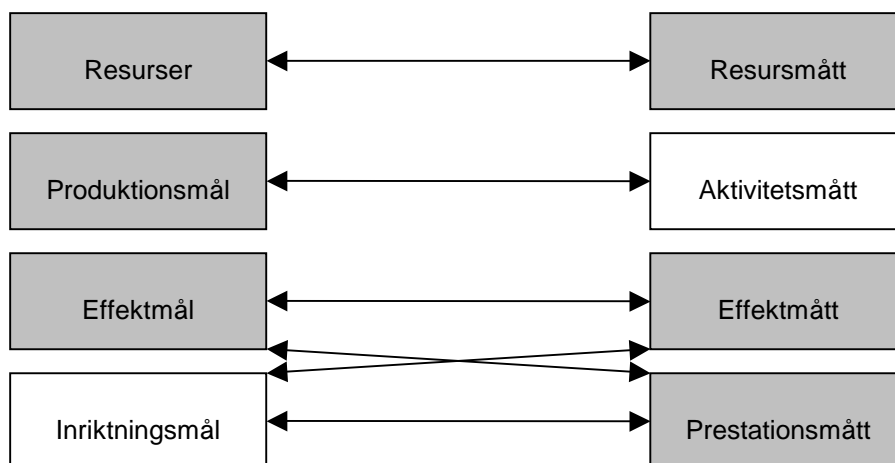
## 5 Utvärdering av mål och verksamhetsmätt

---

Följande kapitel analyserar de tre förvaltningarna BUN, ASN och VÄO:s arbete med målstyrning, verksamhetsmål samt verksamhetsmätt. Med utgångspunkt i erfarenheterna från de tre förvaltningar görs sedan en analys av Landskrona kommuns arbete. Avslutningsvis görs en analys huruvida arbetet med mål och mått i kommunen är reellt eller symboliskt.

### 5.1 Barn- och utbildningsförvaltningen, BUN

Nedan presenteras de verksamhetsmål och mått som finns inom BUN. Ur modellen kan man utläsa att det endast rör sig om inriktningsmål och aktivitetsmätt (de icke-skuggade partierna). Under efterföljande rubriker analyserar vi effekterna av saknaden av de övriga mål- och måttyperna som utgör modellen.



Figur: Samband mellan verksamhetsmål och verksamhetsmätt

#### 5.1.1 Analys av målstyrningen

Inom BUN finns det flera övergripande inriktningsmål som man inte preciserar hur man ska uppfylla. Ur modellen ovan ser vi att det inte finns någon koppling mellan verksamhetsmätt och mål vilket gör det väldigt svårt att mäta och utvärdera hur väl man når upp till de uppsatta inriktningsmålen. Förvaltningen saknar helt effekt- och produktionsmål vilket troligtvis beror på att man inte har någon utvecklad måldialog under pågående verksamhetsår mellan nämnden och förvaltningen. Då förvaltningen saknar effekt- och produktionsmål är det svårt att veta om man uppnår inriktningsmålen. Nämnden och förvaltningen borde tillsammans utveckla effektmål som förvaltningen



sedan kan omarbета till produktionsmål. Utveckling av sådana mål gör att man sedan kan koppla verksamhetsmål till målen. På så vis kan man sedan kontinuerligt kommunicera måluppfyllelsen.

Inom BUN framstår det som att verksamhetsmåten inte utformats för att kopplas till verksamhetsmålen. De verkar snarare vara utformade för att motivera de finansiella resurser förvaltningen behöver.

### **5.1.2 Analys av verksamhetsmål**

BUN har fler olika övergripande mål som beskriver vilken verksamhet de ska bedriva inom förvaltningen. Philgren och Svensson (1989, s. 45) definierar ett inriktningsmål som ett allmänt, enkelt och icke tidsbestämt mål. Vi anser att de flesta av BUN:s övergripande mål får definieras som sådana medan en del är rena verksamhetsbeskrivningar. Vi ser inga effektivitets-, produktionsmål eller mål med resurser, då inga av de övergripande målen möter de kriterier som krävs. Inget av målen är kvantifierade och de saknar alla givna tidsramar.

De mål som finns inom organisationen är dock relevanta för verksamheten. Det enheterna saknar är mer precisa mål som effektmål, produktionsmål och även mått på resurser. Att koppla samman de målen med verksamhetsmål hade möjliggjort en återkoppling till hur det går med måluppfyllelsen.

I en kvalitetsmedveten organisation behövs tydliga mål för verksamheten. Några sådana har vi inte funnit på förvaltningsnivå. Styrdokumenten *Landskrona kommuns utbildningsplan 2003-2006* visar på en vilja till förbättring. Tyvärr har man inte kommit längre än till att sätta upp inriktningsmål. Hur dessa sedan är tänkta att förverkligas saknas det uppgifter om.

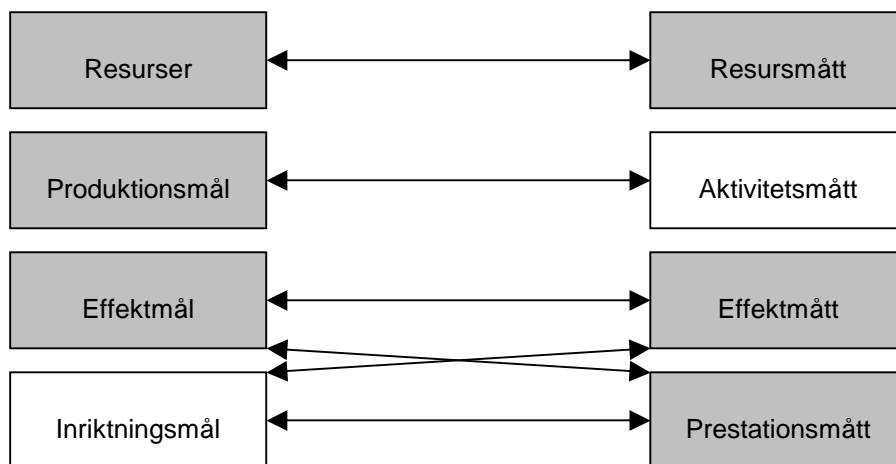
### **5.1.3 Analys av verksamhetsmål**

Utifrån de verksamhetsmål vi fått presenterade från BUN blir analysen att det finns påtagliga brister. Det saknas helt övergripande verksamhetsmål för förvaltningsledning, administration och nämnd. Tittar man på verksamhetsmål på enhetsnivå är det uteslutande aktivitetsmål. Ett exempel som återfinns i BUN:s alla verksamhetsmål är antal barn/elever inom en enhet. De aktivitetsmål som presenteras är förvisso relevanta men det saknas helt verksamhetsmål av typerna resurs-, prestations- och effektmål. Bristen på prestations- och effektmål gör att man mister den kvalitetskontroll som verksamhetsmåten ska utgöra inom offentlig verksamhet. Det finns alltså stor utvecklingspotential när det gäller utvecklandet av verksamhetsmål inom BUN.

Inom förvaltningen finns det uteslutande objektiva verksamhetsmått som bygger på data om hur många deltagare det finns inom de olika enheternas verksamheter. Då verksamhetsmått endast bygger på data finns det risk för att kvaliteten brister då den inte blivit utsatt för den mänskliga faktorn. Förvaltningen använder endast aktivitetsmått som bygger på data, vilket gör att de endast har kvantitativa mått. Vidare saknas helt kvalitetsmått vilket är en effekt av den totala avsaknaden av prestationsmått och effektmått. Fokuseringen på inriktningsmål gör att det saknas välformulerade mål om vad som ska uppnås och därmed går det inte att bedöma om man använder sig av diskreta- eller skalbedömda mått.

## 5.2 Vård-, äldre- och omsorgsförvaltningen, VÄO

Nedan presenteras återigen den typ av verksamhetsmål och mått som vi har funnit, fast nu inom VÄO. I likhet med föregående förvaltning finns det bara inriktningsmål och aktivitetsmått. Vi kommer att analysera effekten för målstyrningen i de efterföljande rubrikerna.



Figur: Samband mellan verksamhetsmål och verksamhetsmått

### 5.2.1 Analys av målstyrningen

Som syns ovan är det svårt att se något samband mellan mål och mått utifrån de uppgifter VÄO har lämnat. De verksamhetsmått som finns är även här primärt aktivitetsmått som rör antalet platser inom verksamheten. Som vi ser verkar det inte finnas några kopplingar mellan dessa mått och de uppsatta målen. Avsaknaden av effekt- och produktionsmål gör att kopplingen till verksamhetsmått blir svår, och man mister feedbacken från måluppfyllelsen. Det är möjligt att det finns för oss dolda funktioner med verksamhetsmåten, men för målstyrning ser vi ingen koppling mellan de två.

Eftersom det inte finns några effektmål finns det inte heller några verksamhetsmått som motsvarar något mål. Bristen på effektmål misstänker vi beror på att mål och mått inte används som uppföljningsverktyg. Om nämnden tillsammans med tjänstemännen utformat sådana mål hade man lättare kunnat planera och utvärdera inriktningsmålen och produktionsmålen.

Vi ser ingen koppling mellan VÄO:s mål och mått. Utan den kopplingen saknas möjligheten att styra verksamheten med hjälp av målstyrning. Bristen på verksamhetsmått som mäter kvalitet och effekt gör att man går miste om den kvalitetskontroll verksamhetsmåten ska utgöra.

### **5.2.2 Analys av verksamhetsmål**

VÄO har flera olika nivåer med övergripande mål för de olika enheterna. De olika övergripande målen har gemensamt att de uttrycker hur man i stort vill att verksamheten ska fungera. Det finns även ett par mer konkreta påbud t.ex. att "närstående ska erbjudas stöd och samråd vid utformandet av insatser". Dock kan inga av dessa övergripande mål anses vara så konkreta att de kan kallas annat än inriktningsmål enligt Pihlgren och Svensson (1989, s. 45). Inte heller kan man säga att de faller inom Pihlgren och Svenssons (1989, s. 53) definition av ett verksamhetsmål som lämpar sig för systematisk målstyrning. Inget av målen är vare sig en utmaning, tydligt och otvetydigt eller mätbart. Det verkar inte heller finnas något datum för när målen ska vara uppnådda. Dock tycker vi att de övergripande målen generellt är realistiska.

De mål som finns inom organisationen är relevanta för verksamheten. Det enheterna saknar är mer precisa mål som effektmål, produktionsmål och även mått på resurser. Hade man kopplat målen till verksamhetsmått hade man sedan fått feedback på hur det gått med strävan att uppnå målen.

Förvaltningens olika övergripande mål får anses vara en sorts inriktningsmål. Eftersom målen inte inbegriper hur de ska påverka dess målgrupp och inte heller verkar kunna mätas på ett tillförlitligt sätt kan de inte kallas för effektmål. Inte heller produktionsmål finns inom organisationen. Det finns inga mätbara mål som är satta med någon tidsram. Resurser finns inte upptagna bland förvaltningens mål. Inte heller finns det någon koppling till vilka effekter resurserna får på verksamheten.

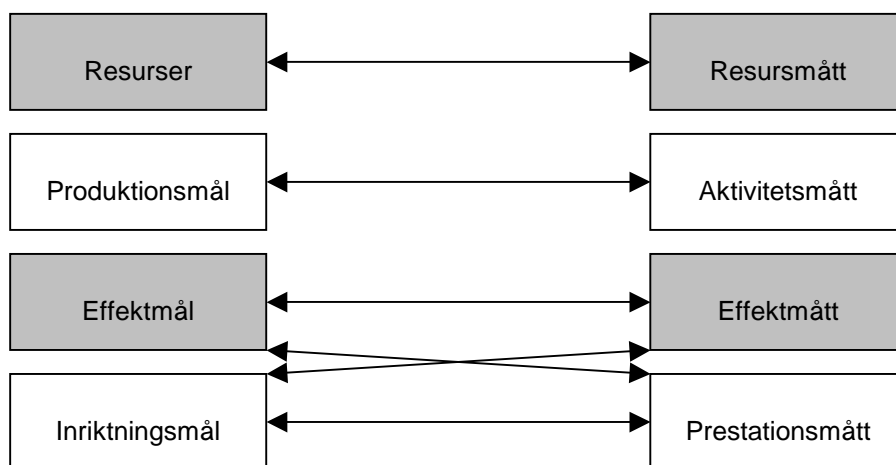
### **5.2.3 Analys av verksamhetsmått**

Även VÄO har stora brister vad det gäller verksamhetsmått i det material vi tagit del av. Till att börja med saknas det även här helt och hållet verksamhetsmått för förvaltningsledningen och nämnden. Trots det stora antalet verksamhetsmått består de främst av aktivitetsmått, vilka oftast presenteras som antal årsplatser. Detta innebär att verksamhetsmått passar väl in i de kvantitativa och kvantitets mått som Anthony och Herzlinger (1975, s. 159) presenterar. De verksamhetsmått som presenteras verkar snarast finnas i planeringssyfte och som utgångspunkt för de resurser man tänker begära i budgeten. I materialet vi tagit del av presenterar VÄO fyra prestationsnyckeltal. Med den teorigrund vi genomför analysen kan vi inte definiera dessa nyckeltal som prestationsmått då de ej uppfyller kriterierna enligt teorin.

Det som framför allt saknas inom förvaltningen är effektmått och kvalitetsmått. I teorikapitlet nämns dessa två typer av mått som viktiga inom den offentliga sektorn för att få en uppfattning om hur nöjda kommunens invånare är. Dessutom är det de måtten som utvärdera vilken kvalitetsnivå förvaltningen håller på sitt arbete. Det redovisas alltså inga verksamhetsmått som bedömer hur pass nöjda kommunens invånare är eller vilken kvalitet förvaltningen håller på sin verksamhet.

## 5.3 Arbets- och socialförvaltningen, ASN

I modellen nedan återges den typ av verksamhetsmål och mått som finns i det material vi tagit del av från ASN. Förvaltningen har kommit något längre än BUN och VÄO i arbetet med målstyrning, vilket visar sig i att de använder sig av flera olika typer av verksamhetsmål och mått. Det finns dock även här stora brister vilket framkommer i analysen.



Figur: Samband mellan verksamhetsmål och verksamhetsmått

### 5.3.1 Analys av målstyrningen

I det material vi har studerat rörande ASN finner vi att kopplingen mellan verksamhetsmål och mått inte når upp till önskvärd nivå. Inom förvaltningen finns det främst inriktningsmål som är övergripande för hela förvaltningen eller enheten. Det finns inga verksamhetsmått som är kopplade till dessa mål och därmed blir det svårt att mäta hur väl man uppfyller inriktningsmålen. Förvaltningen saknar väl formulerade effekt- och produktionsmål. Detta beror säkert på att även den här förvaltningen har en bristande måldialog med nämnden, när det gäller att ta fram effektmål som sedan kan utvecklas till produktionsmål. Då förvaltningen saknar koppling mellan inriktningsmålen och prestationsmått finns det ingen grund för prestationsmått. Dessa mått ska fungera som en kvalitetskontroll på det arbete som utförs, men då förutsätts de vara kopplade till inriktnings- eller effektmål.

De verksamhetsmått som finns utvecklade inom förvaltningen verkar även här vara till störst nytta vid budgetprocessen snarare än vid målstyrningen. Måtten visar hur många klienter man har möjlighet att handskas med inom förvaltningen. Uppgifter som kan vara användbara för att motivera de personal- och lokalbehovs äskanden förvaltningen går fram med i samband med budgeten.

### **5.3.2 Analys av verksamhetsmål**

Inom ASN finns det flera nivåer av övergripande mål som berör såväl hela förvaltningen som enskilda enheter. Gemensamt för dessa mål är att vi klassificerar dem som inriktningsmål enligt Pihlgren och Svenssons (1989, s. 45) definition. Förvaltningen har i sin kvalitetshandbok haft ett antal mer konkreta mål, som kan definieras som effektmål eller produktionsmål, men de är inaktuella idag och har därför inte tagits med i analysen. Det finns dock några undantag inom den övergripande förvaltningsledningen. Här återfinns två produktionsmål som berör budgetuppföljning och kundenkäter. Här finns även en angiven tidsram och ett konkret krav på vad som ska uppnås. Dock finns det inga redovisade verksamhetsmått för dessa två mål.

Inom organisationen finns det flera mål som är relevanta för verksamheten. Det enheterna saknar är mer precisa mål som effektmål, produktionsmål och även mått på resurser. Dessa behövs för att kunna gå från ord till handling när det gäller att uppnå inriktningsmålen.

### **5.3.3 Analys av verksamhetsmått**

ASN har väldigt många verksamhetsmått. Dessa är fördelade på aktivitetsmått och prestationsmått. Precis som i de andra två förvaltningarna kan vi se en tydlig övervikt på aktivitetsmått. Förvaltningen jobbar främst med att ange siffervärden på olika verksamheter. Förvaltningen har dock kommit en bit på vägen vad det gäller utveckling av prestationsmått som ger en bild av effekterna av aktivitetsmåten. Förvaltningen har exempelvis procenttal på beläggning och nyttjandegrad för vissa verksamheter. Detta gör att förvaltningen får feedback på det utförda arbetet, och verksamhetsmåten fungerar som den kvalitetskontroll det är tänkt. Förvaltningen har dock stor utvecklingspotential på denna punkt då prestationsmåten inte är kopplade till några verksamhetsmål. Återigen är det brister när det gäller effektmått som mäter invånarnas tillfredsställelse med de prestationer förvaltningen uppnår. Det finns verksamheter inom förvaltningen som enkelt skulle kunna formulera effektmått för att mäta invånarnas tillfredsställelse. Förvaltningen skulle t ex kunna använda sig av enkäter till föräldrar till unga lagbrytare för att mäta hur pass nöjda de är med familjeenhetens verksamhet rörande deras barn. Arbetet med effektmått har påbörjats, men det ligger utanför verksamhetsmål och mått och är därför inte relevant för analysen.

Förvaltningen arbetar främst med objektiva mått. De flesta måten bygger på data som inte blivit utsatt för den mänskliga faktorn vilket gör att den kan vara missvisande ur kvalitetssynvinkel. Då förvaltningen främst jobbar med aktivitetsmått och endast i viss

utsträckning med prestationsmått innebär det att verksamhetsmått blir kvantitativa då de bygger på data. Prestationsmått gör att förvaltningens verksamhetsmått får en kvalitetsaspekt på utfört arbete, men denna kan vidareutvecklas genom att man använder sig av effektmått för att mäta invånarnas tillfredsställelse. Då förvaltningen inte har konkret formulerade mål för vad man ska uppnå går det inte att bedöma om de använder sig av diskreta eller skalbedömda verksamhetsmått.

## **5.5 Sammanfattning av Landskrona kommuns arbete**

Analysavsnittet gör gällande att dessa mål och mått i det närmaste helt saknas. Ingen av de granskade förvaltningarna arbetar fullt ut med mål och mått på det vis uppsatsen beskriver som optimalt för en målstyrd verksamhet, se teoriavsnittet. Sammanfattningsvis fungerar målstyrning dåligt som styrinstrument i Landskronas förvaltningar.

Arne Svensson (1989, s. 68ff) ger i sin bok *Målstyrning i praktiken* en beskrivning av hur målstyrningsprocessen i kommuner bör fungera. En genomgång av hans elva delmoment ger en dyster bild av hur arbetet med målstyrning i Landskrona fungerar. Vi använder hans punkter för att sammanfatta och lyfta fram Landskronas brister.

1. Kommunfullmäktige fattar beslut om inriktningsmål för de olika verksamheterna. I Landskrona tog kommunfullmäktige 2005 beslut om inriktningsmål i samband med *Utvecklingsplan 2000+ På rätt kurs för hållbar utveckling*.

ASN:s förvaltningschef, Gunlög Stenfelt, ger på uppdrag av nämnden följande kommentar gällande inriktningsmålen i *Utvecklingsplan 2000+* (ASN:s budgetkommentarer över verksamhetsåret 2004).

*"Sammantaget är det svårt att ange måluppfyllelse på Utvecklingsplan 2000+ eftersom kommunstyrelsen inte satt upp egna mål för hur man vill att utvecklingen ska ske. Det finns inte heller några angivelser om vilka specifika mål kommunstyrelsen förväntar sig av respektive nämnd eller nämnderna i samverkan."*

Detta yttrande fastslår att problematiken har sitt ursprung redan i processens viktiga inledning.

2. Kommunfullmäktige fattar beslut om de ekonomiska ramarna för respektive nämnd. Så sker varje år när budgeten antas i juni månad.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Thore Johansson controller ekonomikontoret, intervju den 22 maj 2005.



3. Kommunfullmäktige fattar beslut om spelregler för nämnderna. Så sker också i viss mån. Ett exempel är det besparingsbeslut som fattades i samband med budgeten för 2004, att sats 15;

*att nämnderna förbereder åtgärder för att reducera nettokostnaderna för 2005 och 2006 med 1 % årligen (av 2003 års ram) och att arbetet sker i enlighet med att budgetberedningen lämnar anvisningar.*

Detta exempel får dock ingen effekt i målstyrningsprocessen om man inte nämnderna reviderar sina mål utifrån de nya förutsättningarna med minskade anslag. Hade nämnderna sedan arbetat med effekt- och prestationsmått hade man genom dem kunnat avläsa besparingarnas konsekvenser.<sup>7</sup>

4. Kommunfullmäktige kan även fatta beslut om restriktioner som begränsar nämnderna till förmån för "koncernnyttan". Några sådana exempel har vi inte funnit i Landskrona.

5. Tillsist föreslår Svensson att kommunfullmäktige fattar beslut om en uppföljningsplan. Den ska fastslå vem som har vilket ansvar i uppföljningsarbetet. Någon sådan har man tyvärr inte antagit i Landskrona.<sup>7</sup>

6. Nämnderna ska sedan utarbeta och fatta beslut om effektmål inom dess resultatenheter. Dessa ligger till grund för chefernas åtagande. Som vi tidigare redogjort i analysen saknas denna viktiga del helt i Landskrona.

7. Cheferna involverar alla de anställda i planeringen och uppföljningen. Detta gör man i Landskrona kommun, precis som på de allra flesta arbetsplatserna i landet. Däremot kan inte planeringen och uppföljningen ske utifrån effektmålen eftersom det inte finns några sådana. Man kan därför inte säga att denna del i målstyrningsprocessen genomförs.

8. Diskussion och beslut om resultatenhetschefernas personliga åtagande gentemot nämnden. Detta förekommer vad vi känner till överhuvudtaget inte. Självklart har cheferna i uppgift att hålla sig inom budgetramarna och utföra viss verksamhet men det för målstyrningsprocessen signifikanta åtagandet förekommer inte.<sup>7</sup>

9. De personliga åtagandena ligger till grund för nämndens budgetförslag. Eftersom inte punkt 8 uppfylls blir konsekvensen att inte heller punkt 9 kan göra det.

10. Nämndernas budgetförslag granskas av kommunstyrelsen varefter kommunfullmäktige beslutar att fastställa budgeten. Det relevanta för målstyrningsprocessen är att man hållit sig inom de ekonomiska ramarna, att effektmål

och inriktningsmål ligger i linje med varandra samt att övriga anvisningar följts. Delen om att effektmål och inriktningsmål ska harmoniera förekommer naturligtvis inte eftersom de inte finns varken effektmål och inriktningsmål.

11. Genom uppföljningsplanen säkerställs att tillräckligt underlag kommer in för att resultatanalysen ska kunna tas fram. Resultatanalysen ligger sedan eventuellt till grund för ändringar i inriktningsmålen. I Landskrona finns varken någon uppföljningsplan eller några ordentliga inriktningsmål.

## **5.6 Mål och verksamhetsmått – reellt eller symboliskt styrverktyg**

Ramberg (1997, s. 21) resonerar i sin avhandling *Utformning och användning av kommunala verksamhetsmått* om skillnaden mellan verksamhetsmått som är reella kontra symboliska. Verksamhetsmått som symboler som snarare speglar omgivningens krav på lämpligt agerande än fungerar som reella instrument för att styra organisationen.

Alla förvaltningar i Landskrona har i uppdrag från kommunstyrelsen att i samband med den ekonomiska uppföljningen av budgeten, i form av t ex kvartalsuppföljningar, redovisa verksamhetsmåttens utfall och prognos samt att bifoga en verksamhetsberättelse för den gångna perioden.

I genomgången av alla elva förvaltningar i kommunen framkom att endast tre förvaltningar fullt ut uppfyllde alla tre uppdragen. En av förvaltningarna som besvarade alla uppdragen var Vård-, äldre- och omsorgsförvaltningen. Två förvaltningar undvek ett av uppdragen, Arbets- och socialförvaltningen var en av dem. ASN hade i sitt svar inte med någon prognos för måluppfyllelsen gällande verksamhetsmått. Sex förvaltningar svarar endast på ett av uppdragen. Barn- och utbildningsnämnden var en av dem. De valde att endast svara med en verksamhetsbeskrivning, men inga uppgifter alls gällande verksamhetsmått. Nästan hälften, fem stycken av förvaltningarna, svara inte alls på kommunstyrelsens frågor gällande verksamhetsmått se Sammanställning av kvartalsuppföljning 2 år 2004 under rubrik 4.2.

Detta säger självklart ingenting om kvalitén eller överensstämmelsen mellan mål och mått. Men det ger en tydlig bild av i vilken utsträckning man inom förvaltningarna arbetar med målen och måtten som uppföljningsverktyg. Slutsatsen utifrån sammanställningen av svaren till kommunstyrelsen blir att i hälften av fallen, fem av de elva förvaltningarna, är verksamhetsmått snarare något som finns för syn skull, alltså är de i de fallen snarare symboliska än reella styrinstrument.

## 6 Diskussion och slutsatser

---

Huvudsyftet med målstyrning är att mäta det som för offentlig sektor är särskilt svårt att mäta, nämligen verksamhetens produktivitet och effektivitet. Produktiviteten och effektiviteten mäts i detta sammanhang genom effektmål och mått samt inriktningsmål och prestationsmått. Effektmål och mått har till uppgift att utvärdera förvaltningen ur externa intressenters synvinkel, såsom medborgarna, medan inriktningsmål och prestationsmått utvärderar förvaltningarna ur intern synvinkel, såsom politikerna. Detta är medborgarna och politikernas styrinstrument.

Idag finns det stora skillnader och brister i hur förvaltningarna arbetar med mål, mått och kvalitetssäkring av desamma. Vår övertygelse är att det måste till förändringar på flera plan. Förändringarna kommer inte att ske över en natt utan det kommer att bli en långdragen process.

Det mest framträdande problemet för förvaltningarna när det gäller verksamhetsmått är att de nästan bara använder sig av aktivitetsmått. Detta gör att de endast får ett kvantitativt mått på vilka aktiviteter som pågår inom förvaltningarna. Avsaknaden av prestations- och effektmått gör att förvaltningarna går miste om den kvalitativa aspekten av det arbete som utförs. Inom offentlig verksamhet spelar dessa verksamhetsmått stor roll då man saknar den privata sektorns naturliga kvalitetskontroll. Bristerna i verksamhetsmått kan förklaras med de brister som finns inom verksamhetsmålen.

De tre förvaltningarna saknar alla konkreta och välformulerade verksamhetsmål. Det finns övergripande inriktningsmål för förvaltningarna men man har stora brister i målstyrningsprocessen. Det tycks inte finnas någon levande måldialog mellan förvaltningarna och nämnderna. I en sådan dialog skulle förvaltning och nämnd gemensamt formulera effektmål som förvaltningarna sedan kunde grunda sina produktionsmål på. När det finns så pass stora brister i målstyrningsprocessen blir det svårt att formulera bra verksamhetsmått som återspeglar det arbete som utförs inom de olika förvaltningarna.

Genomgående saknas både resursmål och mått. Istället sköts styrningen av de ekonomiska resurserna utanför målstyrningsprocessen. Detta betyder inte att resursfördelningen inte sköts på ett bra sätt. Däremot missar man fördelarna man uppnår när man tittar på resurser, aktivitet, effektivitet och produktivitet på samma gång.

Det verkar inte föras någon politisk debatt kring målen och måtten trots att det nästintill borde vara det enda politikerna diskuterar i en målstyrd organisation. Politikerna måste

enas om att man anser att målstyrning och verksamhetsmått är det verktyg man vill använda som styrintstrument. När man väl bestämt sig för det måste det kommuniceras och implementeras av alla politiker, på alla nivåer, i hela den kommunala organisationen. Först då kan man åtnjuta målstyrningens alla positiva effekter. Det måste komma till stånd en fungerande kommunikation mellan både verksamheterna och enheterna men framförallt mellan tjänstemännen i förvaltningarna och politikerna i nämnderna. Då kan verksamhetsmått få en chans att fungera som det planerings- och uppföljningsverktyg det är tänkt att vara.

Vägen dit är lång och inte spikrak. Detta handlar i mångt och mycket om tydlighet och markeringar. När kommunstyrelsen idag i samband med budgetuppföljningen frågar efter prognos och utfall för verksamhetsmått låter mer än hälften av förvaltningarna bli att svara. Avsaknaden av konsekvenser för den förvaltning som väljer att inte svara på frågorna kring verksamheten skapar legitimitet åt att strunta i den tidskrävande uppföljningen. Vilka hade konsekvenserna blivit om någon förvaltning låtit bli att redovisa utfallet när det gäller driftsbudgeten? Fortfarande ligger fokus på att hålla budgeten i balans. Effektiviteten och produktiviteten kommer i skymundan.

Under stycket om ASN beskrivs den internetbaserade kvalitetshandbok som förvaltningen implementerat. Detta verktyg fungerade utmärkt, så länge det fanns en person anställd. Han vurmade för verktyget och arbetade kontinuerligt med att uppmana och uppmuntra tjänstemännen till att uppdatera sina delar i handboken. I stort sätt samtidigt som hans tjänst drogs in upphörde handboken att vara ett levande dokument. Lärdomen man kan dra är att det krävs en person i organisationen som har ansvar och driver på om man vill att målformulering och uppföljning ska fungera. I de slimmade offentliga organisationerna har tjänstemännen fullt upp med att bedriva verksamhet. Det finns ofta inte någon förståelse för att man ska "spilla tid" på att planera och följa upp när man inte ens hinner med det man är satt för att sköta. Då krävs det någon som driver på och ansvarar för att förklara och entusiasmera medarbetarna. Någon som ser till så att det viktiga planerings- och uppföljningsarbetet verkligen blir gjort.

Tiden det tar att sätta sig ner och lyfta blicken för att både blicka framåt och planera framtiden och bakåt för att utvärdera och följa upp den tid som varit finns inte. Vill man att detta ska bli gjort måste man avsätta tid. Tid som är öronmärkt just för planerings- och uppföljningsarbetet annars riskerar man att tiden äts upp av den ordinarie verksamheten.

Idag arbetar en del förvaltningar med massor av mål och verksamhetsmått medan andra inte alls sysslar med målstyrning. Det handlar inte bara om att alla måste komma igång med att arbeta med mål och mått, det handlar nästan mer om att sätta ett ramverk för hur det ska se ut och användas.

I analysen av de tre stora förvaltningarna ser vi att det inte alls förekommer några resursmått. Förklaringen ligger säkert i att man anser att de sköts i processen när internbudgeten tas fram. Men vad man då missar är den så viktiga kopplingen mellan uppsatta mål och tilldelade medel. Detta är ett exempel på ett område där en utökad användning av målstyrning lett till bättre styrning. Ett annat exempel gäller effektmåtten, som även de lyser med sin frånvaro. Till viss del kan man säga att kommunens nyimplementerade klagomålshanteringssystem kan fylla effektmåtten funktion. Men man missar då även här styrningsfunktionen i sambandet mellan mål och mått.

Till sist måste man också bestämma sig för vilken ambitionsnivå man ska ha. Vem behöver veta vad och vad vill de veta. Detta ramverk måste utformas på en övergripande nivå av exempelvis kommunstyrelsen. Samtidigt måste man hitta former för hur man ska hålla dialogen kring ramverket levande. Vi lever i en föränderlig värld där mål och mått hela tiden måste utvecklas och revideras. Svårigheten ligger i att hålla alla enheter informerade och delaktiga i utvecklingen av ramverket. Kanske är utmaningen sedan ännu större för förvaltningscheferna. De måste hålla igång dialogen med de anställda ute i verksamheterna för att målstyrningsarbetet ska vara meningsfullt.

Vår slutsats kan kort sammanfattas i att det finns omfattande brister när det gäller förvaltningarnas arbete med mål och verksamhetsmått. Detsamma gäller politikernas styrning genom formulering av mål för verksamheten samt att efterfråga uppföljning genom verksamhetsmått. Problemen och bristerna består främst i att det inte finns några tydliga riktlinjer kring hur man ska arbeta med målstyrning som styrinstrument.

## **6.1 Förslag till vidare studier**

Landskrona kommun står inför stora förändringar. Den 1 juli 2005 sätts en omorganisation där man har för avsikt att anpassar förvaltningsorganisationen till dagens förutsättningar med ett tydligare medborgarperspektiv. I samband med omorganisationen har man även passat på att se över ledarskapet, flera chefer kommer inte längre finnas kvar i organisationen utan har eller ska ersättas av nya. Samtidigt tar kommunledningen genom *Utvecklingsplan 2000+ På rätt kurs för hållbar utveckling* ett samlat grepp för att

skapa kommunövergripande planerings- och uppföljningsrutiner genom ett samlat strategiarbete.<sup>8</sup>

Intressant vore att återkomma till Landskrona kommun om något år. Då med syftet att undersöka om det kommunövergripande initiativet lyckats genomsyra och tränga ner i organisationen. Lyckas man få till stånd ett enhetligt ramverk för processen med framtagna, planering och utvärdering av mål och verksamhetsmål i syfte att skapa ett fungerande styrinstrument mellan förvaltningarna dess tjänstemän och nämnder med dess politiker.

Får man alla förvaltningar med sig på vagnen? Får man alla att inse vikten av kvantifierbara mål och verksamhetsmål som speglar och utvärderar målen i både planerings- och utvärderingsarbetet?

Man skulle kunna använda sig av samma syfte, *Att beskriva och analysera kommunala förvaltningars utformning och användning av verksamhetsmål och mått som styrinstrument*. Då skulle man få en bild av vilka effekterna av förändringsarbetet blivit.

Vidare finns det ytterligare ett ämne som vi tror skulle vara av intressant att titta närmare på. Vi har inte tittat på hur pass informerade och engagerade de anställda ute i verksamheterna är när det gäller arbetet med mål och mått. Vi misstänker att få ute i organisationen känner till verksamhetens mål och mått. Än mer tveksamt är om de anställda är med i arbetet med att formulera och följa upp målen och måtten.

Ramberg (1997, s. 278) skriver i sin avhandling att han uppmanar till just den typen av studier, gärna i form av effektstudier med inriktning på direkta observationer. Den typen av studie kräver stora resurser i form av tid men dess styrka vore att den utan tvekan kunnat klargöra om verksamhetsmåtten i det granskade fallet är reella eller symboliska styrverktyg.

---

<sup>8</sup> Leif Borg kommundirektör, telefonintervju den 17 maj 2005.

## 9 Referenser

### **Publicerade källor**

- Andersen, Ib                    Den uppenbara verkligheten: val av samhällsvetenskaplig metod, Studentlitteratur, Lund 1998
- Anthony, Robert N.            Management control systems, McGraw-Hill, Singapore 2003  
Govindarajan, Vijay
- Anthony, Robert N.            Management control in nonprofit organizations, Ill., Homewood  
Herzlinger                      1975
- Bryman, Allan                 Business research methods, Oxford University Press, New York  
Bell, Emma                      2003
- Jacobsen, Dag Ingvar        Vad, Hur och Varför?, Studentlitteratur, Lund 2002
- KEFU                            Nyckeltal och verksamhetsmått i skånsk vård och omsorg,  
Projektrapport 2004
- Kylén, Jan-Axel                Mål till nytta: för att styra, leda och utvärdera, Kylén cop, Stockholm  
2000
- Lantz, Annika                 Intervjumetodik den professionellt genomförda intervjun,  
Studentlitteratur, Lund 1993
- Myhrman, Johan               Hur Sverige blev rikt, SNS förlag 2003
- Pihlgren, Gunnar              Målstyrning 90-talets ledningsform för offentlig verksamhet,  
Svensson, Arne                Liber, Malmö 1989
- Ramberg, Ulf                  Utformning och användning av kommunala verksamhetsmått,  
Lund University Press, Kristianstad 1997
- Svensson, Arne                Målstyrning i praktiken, Liber ekonomi, Malmö 1997

### **Elektroniska källor**

- Arbets- och socialförvaltningens kvalitetshandbok, [www.kommunkvalitet.nu/la/](http://www.kommunkvalitet.nu/la/)  
Landskrona kommun, [www.landskrona.se](http://www.landskrona.se)  
Statistiska centralbyrån, [www.scb.se](http://www.scb.se)  
Svenska kommunförbundet, [www.skl.se](http://www.skl.se)

## **Informationsmaterial från Landskrona kommun**

ASN:s budgetkommentarer över verksamhetsåret 2004

Budget 2003 EFP 2004-2005

Budget 2004 EFP 2005-2006

Budget 2005 EFP 2006-2007

Instruktioner från kommunstyrelsen till nämnderna kring budgetuppföljning 31 mars 2004

Kommunstyrelsens reglemente fastställt av kommunfullmäktige den 16 juni 2003

Personalredovisning 2004

Protokoll kommunstyrelsens arbetsutskott 2004-05-03

Protokoll kommunstyrelsens arbetsutskott 2004-09-02

Utbildningsplan för livslångt lärande 2003-2006

Utvecklingsplan 2000+ På rätt kurs för hållbar utveckling

Verksamhetsplan 2005 med budget, Vård-, äldre- och omsorgsförvaltningen

Årsredovisning 2001

Årsredovisning 2002

## **Kontaktpersoner vid den empiriska insamlingen**

Samtliga anställda nås över Landskrona kommuns växel tfn 0418-47 00 00

### Kommunstyrelsekontoret

Leif Borg, kommundirektör

Gunnel Dymling,

projektsamordnare

Tore Johansson, controller

Per-Mikael Svensson,

redovisningsansvarig

Charlotte Vahtera, controller

Anders Isberg, vice. ordf.

kommunrevisionen

### Barn- och utbildningsförvaltningen

Yvonne Nilsson,

utvecklingsstrateg

Ylva Runnström, förvaltningschef

### Vård-, äldre- och omsorgs- förvaltningen

Magnus Svensson, controller

### Arbets- och socialförvaltningen

Karin Nilsson, ekonom

### Räddningstjänsten

Elsy Schöch, administrativ chef

### Kulturförvaltningen

Christin Nielsen, förvaltningschef

### Tekniska verken

Kåre Larsson, förvaltningschef

### Fritids- och turistförvaltningen

Bengt Nissler, förvaltningschef

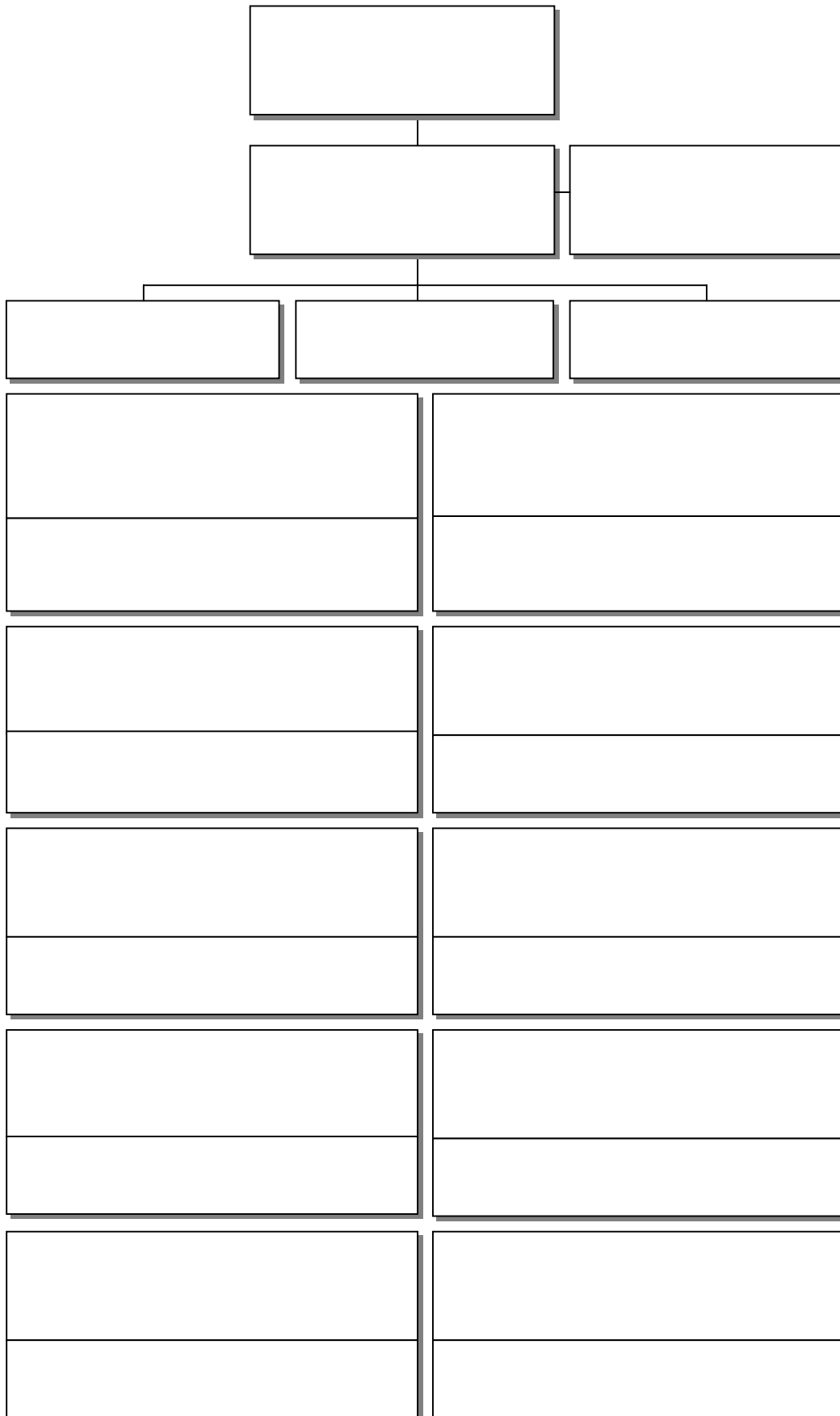
### Vuxenutbildningsförvaltningen

Laila Arvedsen, ekonom &  
nämndssekreterare



# Bilaga 1

## Organisationsschema Landskrona kommun



## **Bilaga 2**

### ***Direktiv till budgetuppföljning***

#### **Handläggare**

Redovisningschef

Per-Mikael Svensson

### **Budgetuppföljning per 30 juni 2004**

Inför kommunens fortsatta planeringsarbete emottar kommunstyrelsen en budgetuppföljning per den 30 juni 2004. (enligt Kf § 149 / 2003)

De uppgifter som uppföljningen ska innehålla är för

#### **Driftbudgeten**

- Periodiserat utfall per 2004-06-30
- Prognos över förväntat utfall 2004-12-31

#### **Investeringsbudgeten**

- Periodiserat utfall per 2004-06-30
- Prognos över förväntat utfall 2004-12-31

#### **Verksamhetsmått**

- Periodiserat utfall per 2004-06-30
- Prognos över förväntat utfall 2004-12-31

#### **Samt en sammanfattande verksamhetsberättelse för perioden**

Redovisningsmaterial med budgetavstämning distribueras separat till förvaltningen.

**Er kvartalsrapport och Er prognos, som ska vara ekonomiavdelningen tillhanda senast den 16 augusti 2004, ska vara politisk behandlad.** Om inte uppföljningen hinner behandlas i arbetsutskott eller nämnd, ska den undertecknas av ordförande och förvaltningschef.

### **Uppföljning av integration- och mångfaldsplaner**

Den 24/11 2003 beslöt kommunfullmäktige att kommunstyrelsen, parallellt med ordinarie kvartalsbokslut, även ska följa upp förvaltningarnas och kommunala bolags integrations- och mångfaldsplaner.

**Därför ska även en separat uppföljning av respektive förvaltnings integration- och mångfaldsplaner lämnas till Kommunstyrelsens integrationsråd, Emilie Xen, senast den 16 augusti 2004.**

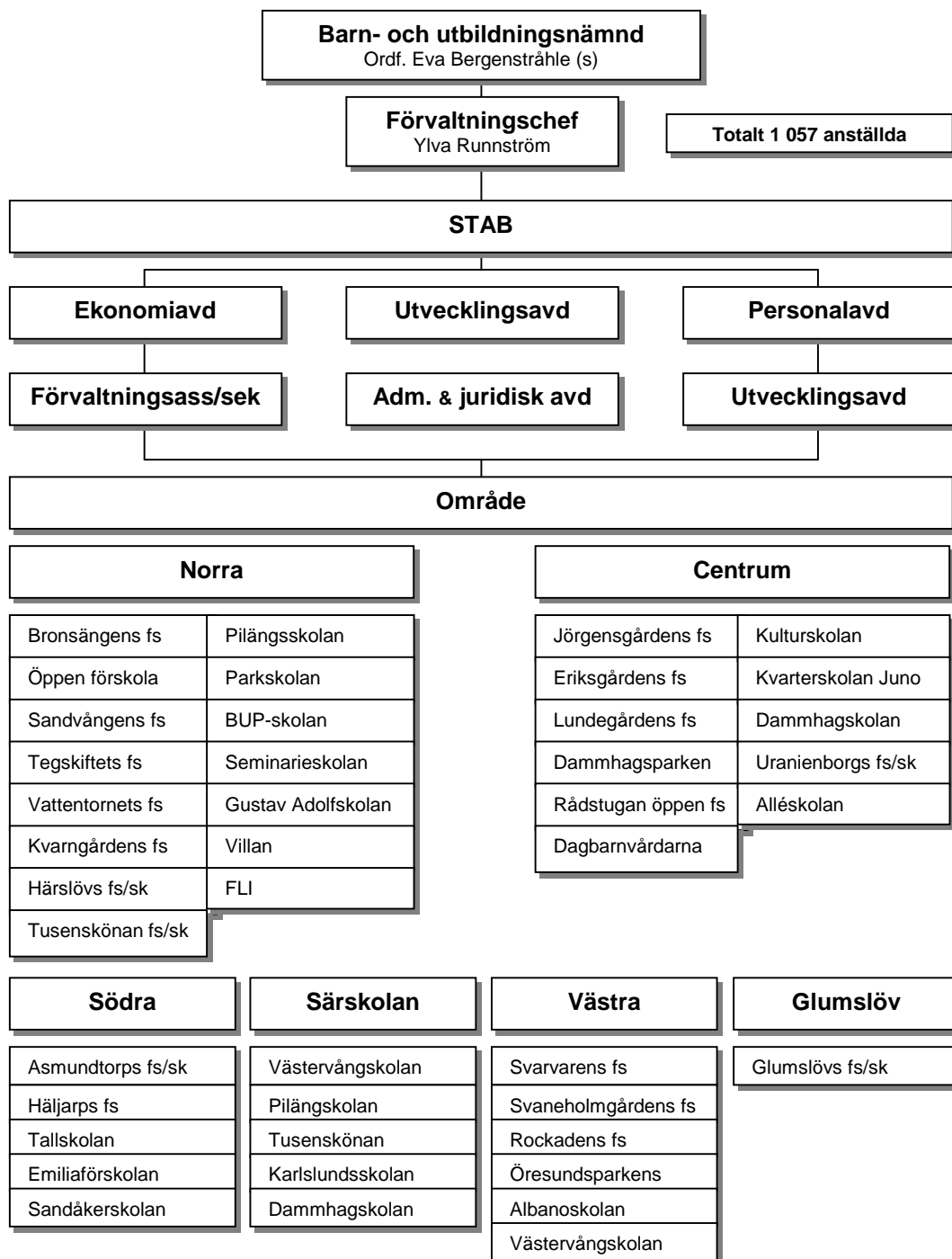
Landskrona som ovan

Niklas Karlsson

Kommunstyrelsens ordförande

## Bilaga 3

### Organisationsschema Barn- och utbildningsförvaltningen:



### Mål och verksamhetsmål Barn- och utbildningsförvaltningen:

#### Övergripande mål politisk verksamhet

BUN-nämnden består av 11 ordinarie ledamöter och 11 ersättare. Nämnden sammanträder vanligtvis första onsdagen i varje månad med undantag för juli och augusti månader.

### Verksamhetsmätt

Saknas verksamhetsmätt för den politiska verksamheten

### Övergripande mål barn- och utbildningsförvaltningen

Verksamheten omfattar förvaltningsledning, service till BUN:s politiska ledning, BUN:s verksamheter, allmänhet och andra myndigheter. Arbetsuppgifterna består i utvärdering och utveckling av verksamheterna samt övergripande personal-, ekonomi- och arbetsmiljöarbete.

### Verksamhetsmätt

Inte heller för förvaltningen finns det några formulerade verksamhetsmätt.

### Övergripande mål barnomsorgen

Alla barn vars föräldrar förvärvsarbetar eller studerar samt barn med behov av särskilt stöd ska enligt skollagen erbjudas plats inom förskoleverksamheten eller skolbarnomsorgen. Från och med år 2001-07-01 har alla barn till arbetslösa och från och med 2002-01-01 har barn till föräldralediga rätt att till förskoleverksamhet minst 15 timmar per vecka. Den allmänna förskolan inom Landskrona kommun startade i samband med läsårsstarten 2002/2003. Det innebär en allmän avgiftsfri förskola med minst 525 h/år från höstterminen då barnet fyller 4 år.

#### Verksamhetsmätt

Antal barn i förskola (1-5 år)

därav med heldagsplats

därav med deltidsp plats

därav i enskild regi

Antal barn i skolbarnsomsorg

därav i enskild regi

Antal barn i familjedaghem

### Övergripande mål förskoleklass

Förskoleklass, F-klass, är sedan den 1 januari 1998 en egen skolform inom det obligatoriska skolväsendet. Under vårterminen 2003 var verksamhetens omfattning 5 timmar per dag under läsårstid och skollunch serveras. Enligt beslut i BUN övergick verksamheten vid höstterminen 2003 att omfatta den lagbundna tiden på tre timmar. Kommunen är skyldig att tillhandahålla verksamheten medan deltagandet är frivilligt och kostnadsfritt. De elever som behöver och är berättigade till ytterligare tillsyn får detta inom den avgiftsbelagda skolbarnomsorgen.

#### Verksamhetsmätt

Antal elever i F-klass

### Övergripande mål grundskolan

BUN har att tillse att alla barn i grundskoleålder som stadigvarande vistas i kommunen får grundskoleundervisning. För barn i grundskoleåldern, som är asylsökande svarar BUN för den grundskoleundervisningen som kommunen är skyldig enligt skollagen att bedriva för asylsökande elever.

#### Verksamhetsmått

Antal elever i grundskolan åk 1-9

därav i friskola

därav i internationell klass

Antal elever i flyktingskolan

### Övergripande mål särskolan

De elever som har ett dokumenterat förståndshandikapp har rätt att få undervisning i särskolan. Undervisningen är mer konkret än i grundskolan och varje elev har ett individuellt anpassat undervisningsprogram. Målet är att förbereda eleverna för ett så bra vuxenliv som möjligt. Särskolan ska upplevas som en naturlig del av Landskrona kommuns skolverksamhet. Varje elev undervisas på en nivå som är helt individanpassad.

#### Verksamhetsmått

Antal elever i särskolan

därav sär vux

### Övergripande mål kulturskolan

Kulturskolan bedriver undervisning i musik, dans, drama och bild. I de yngre åldrarna ges en orienterande undervisning i form av kompanjonlärarskap inom ramen för den obligatoriska grundskolan. Från årskurs 3 startar den frivilliga och individuella undervisningen. Kulturskolan ska dessutom erbjuda barn och elever i barnomsorg, F-klass, grundskola och särskola teater, konserter och filmvisning. Kulturskolans verksamheter ger barn och elever en viktig plattform och inspirationskälla för kunskapsinhämtning.

#### Verksamhetsmått

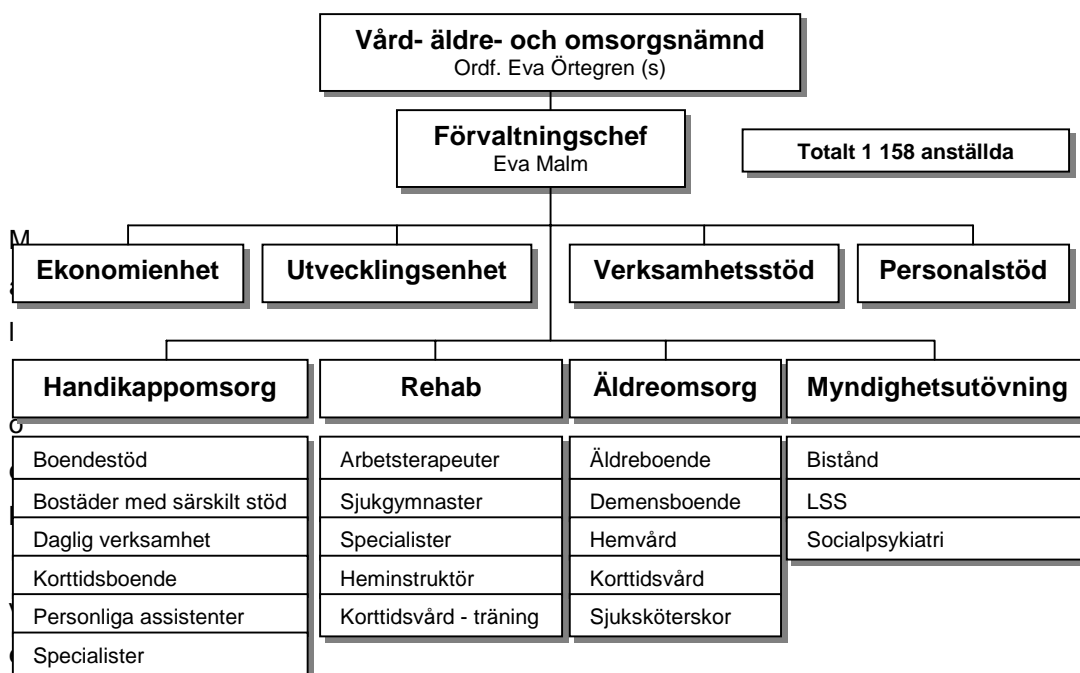
Antal klasser med kompanjonlärarskap

Antal elever i enskild och /eller ensembleundervisning

(Budget 2005)

## Bilaga 4

### Organisationsschema Vård- äldre- och omsorgsförvaltningen:



### Mål och verksamhetsmål Vård- äldre- och omsorgsförvaltningen:

#### Övergripande mål för vård- och äldreomsorgsnämnden

Se möjligheterna att ta tillvara det friska och tro på varje människas vilja att ta ansvar för sitt liv. En positiv framtidsbild och att vara aktiv berikar livet. Utgångspunkten är att alla vill bo i en egen bostad, vara delaktiga av samhällslivet och bibehålla banden med närstående och vänner. Varje människas individuella behov av trygghet ska tillgodoses. Nämnden ska underlätta för närstående att efter egen vilja och förmåga vara delaktig och känna engagemang.

#### Verksamhetsmål

Saknas verksamhetsmål för nämnden.

#### Övergripande mål för gemensamt vård och omsorg

Under rubriken samlas verksamheterna anpassningsåtgärder, utbildning, IT-utveckling, bemanningsenhet, gemensamma personalfrågor, föreningsbidrag och sjuksköterskeorganisationen. För dessa verksamheter saknas det formulerade mål.

#### Verksamhetsmål

Saknas verksamhetsmål för gemensamt vård och omsorg.

### Övergripande mål i jämställdhetsarbetet

Att långsiktigt verka för att öka andelen män inom vården för att få till stånd en jämnare könsfördelning. På kortsikt eftersträva att 15% av nyrekrytering till fasta tjänster utgörs av män under 2005.

Att erbjuda den sysselsättningsgrad som efterfrågas. På längre sikt innebär det att man i möjligaste mån inrättar så stora tjänster som möjligt. I ett kortare perspektiv låta de enheter som önskar prova på olika former av arbetstidsmodeller i syfte att höja sysselsättningsgraden.

Att ingen form av sexuella trakasserier förekommer på arbetsplatserna.

Att uppmuntra män att ta ut sin föräldraledighet.

### Verksamhetsmått

Saknas verksamhetsmått för uppföljning av jämställdhetsarbetet.

(Jämställdhetsplan 2005)

### Övergripande mål för handikappomsorgen

Inom kommunens handikappomsorg ska insatserna anpassas efter personligaförutsättningar, behov och önskemål med fokus på det friska. Utbudet av insatser ska ge förutsättningar för ett aktivt liv, gemenskap och deltagande i samhällslivet. Varje människa ska ha möjlighet att leva och verka i sin invanda miljö under så normala levnadsomständigheter som möjligt. Insatserna ska uppmuntra till brukarmedvetande och kännetecknas av hög tillgänglighet och kontinuitet. Närstående ska erbjudas stöd och samråd vid utformandet av insatserna.

#### Verksamhetsmått

Kostnad (kr) för handikappomsorg per invånare

Per invånare 0 - 64 år exkl. lokalkostnad och ersättning från Försäkringskassan

*Stöd och service till funktionshindrade (LSS):*

Andel (%) personer 0 - 64 år med verkställda beslut enligt LSS jmf. befolkning 0 - 64 år

Boende med särskild service för barn och ungdom, årsplatser

Daglig verksamhet, årsplatser

Boende med särskild service vuxna, årsplatser

Externt boende, årsplatser

Kostnad (kr) boende LSS per brukare

Kostnad (kr) daglig verksamhet LSS per brukare

*LASS:*

Antal assistansberättigade

Kostnad (kr) för LSS och LASS per invånare

*SOL:*

Gruppboende, årsplatser

Servicehuset Granet, årsplatser

*Socialpsykiatri:*

Gruppboende, årsplatser  
Dagverksamhet, årsplatser  
Externt boende, årsplatser  
Boendestöd, årsplatser

Övergripande mål för stödresurser

Inom kommunens rehabilitering ska insatserna anpassas efter personliga förutsättningar, behov och önskemål med fokus på det friska. Utbudet av insatser ska ge förutsättningar för ett aktivt liv, gemenskap samt deltagande i samhällslivet. Varje människa ska ha möjlighet att leva i sin invanda miljö under så normala levnadsomständigheter som möjligt. Insatserna ska uppmuntra till brukarmedvetande och kännetecknas av hög tillgänglighet och kontinuitet. Närstående ska erbjudas stöd och samråd vid utformandet av insatserna.

Verksamhetsmått

*Rehabgruppen:*

Antal besök  
Färdtjänst  
Antal tillstånd  
Antal enkelresor  
Kostnad (kr) tekniska hjälpmedel per invånare

Övergripande mål för äldreomsorgen

Inom kommunens äldreomsorg ska insatser anpassas så efter personliga förutsättningar, behov och önskemål med fokus på det friska. Utbudet av insatser ska ge förutsättningar för ett aktivt liv, gemenskap och deltagande i samhällslivet. Varje människa ska ha möjlighet att leva och verka i sin invanda miljö under så normala levnadsförhållanden som möjligt. Insatserna ska uppmuntra till brukarmedverkan och kännetecknas av hög tillgänglighet och kontinuitet. Närstående ska erbjudas stöd och samråd vid utformandet av insatser.

Verksamhetsmått

*Äldreboende:*

Andel (%) personer 65 - w år i särskilt boende jmf. befolkning 65 - w år  
Lägenheter  
Externt övrigt  
Utskrivningsklara patienter, årsplatser  
Dagverksamhet Eriksgatan, årsplatser  
Artillerigatans korttidsboende  
Kostnad (kr) för äldreomsorg per invånare  
Kostnad (kr) för äldreomsorg per invånare 65 - w år  
Kostnad (kr) för ordinärt boende per invånare 65 - w år



Kostnad (kr) per vårdtagare ordinärt boende

Kostnad (kr) för särskilt boende per invånare 65 - w år

Kostnad (kr) per vårdtagare särskilt boende

*Hemvård:*

Antal hushåll SOL, HSL, Anhörigvårdare

Andel (%) personer 65 - w år i ordinärt boende med hemtjänst och/eller kommunal hemsjukvård jmf Befolkning 65-w år

Genomsnittligt antal beviljade hemtjänststimmar per månad och person 65 - w år i ordinärt boende

Beviljade biståndstimmar + delegerade HSL

varav hemvårdsgrupper SOL/HSL

varav nattpatrull

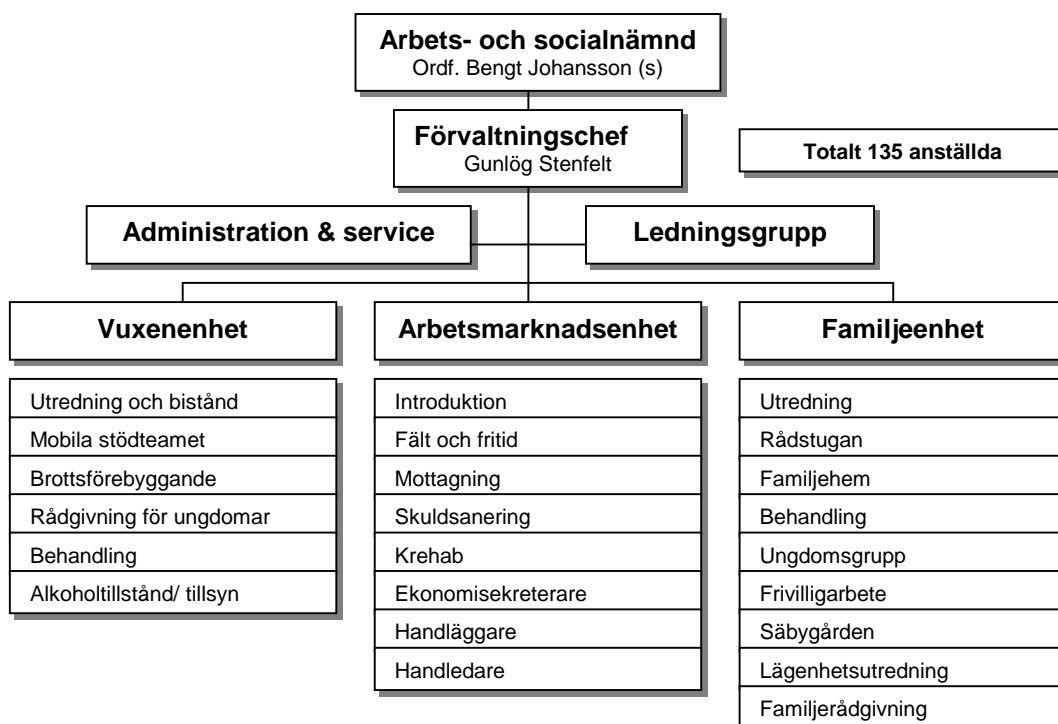
varav delegerad rehab

varav anhörigvårdare

(Budget 2005)

## Bilaga 5

### Organisationsschema Arbets- och socialförvaltningen:



### Mål och verksamhetsmål Arbets- och socialförvaltningen:

#### Övergripande mål för arbets- och socialnämnden

Nämnden och dess förvaltning är organiserad för att tillgodose kommuninvånarnas behov av social och ekonomisk trygghet i enlighet med socialtjänstlagen.

Nämndens arbete med behandling och rehabilitering av individer och familjer kännetecknas av att klienternas av att klienternas mål sätts i centrum. Oavsett preventionsnivå eftersträvar förvaltningen samverkan med andra aktörer och efter ett professionellt förhållningssätt.

#### Verksamhetsmål

Saknas för nämndens arbete.

#### Övergripande mål för arbets- och socialförvaltningen

Att kundenkäter genomförs en gång per år och att varje enhet ska förbättra sitt resultat i förhållande till föregående års enkätsvar. Samverkansgruppen fattar beslut om vilka områden som ska förbättras mellan de olika åren.

Att personalenkäter genomförs under 2005.

Prognos som lämnas till kommunstyrelsen i samband med budgetuppföljning per den 30 september ska inte avvika mer än 2 % i jämförelse med utfallet per den 31 december.

### Verksamhetsmått

#### *Arbetsmiljön:*

*Typ av skada*

Tillbud, antal

Hot/våld och arbetsskada, antal

#### *Sjukfrånvaron:*

Sjukfrånvarodagar i medeltal/ anställd och månad

#### *Personalomsättning:*

Antalet tillsvidareanställda som avslutat sin anställning i %

Antal anställda med utomnordisk bakgrund i %

Överklaganden:

Antalet överklagade domar som har utfallit enligt ASN:s beslut i %

### Övergripande mål för vuxenheten

Att tidigt uppmärksamma problemen och genom stöd, behandling och vård möjliggöra rehabilitering.

### Verksamhetsmått

Antal klienter

Behandlingar som avslutats och där klienten inte återkommit inom 12 månader

#### *Alkoholhandläggning:*

Antal alkoholtillstånd

Antal nyansökningar

Antal omprövningar

Antal tillfälliga

Utökning

Slutna sällskap

Återkallade tillstånd

#### *Team utredning och bistånd:*

SOL 11:1 utredningar, antal

Avslutade SOL 11:1 antal utredningar inom 3 månader

Hem för vård eller boende, antal personer

Antal vårddygn hem för vård eller boende

Genomsnittlig kostnad (kr) per dygn hem för vård eller boende

#### *Team behandling:*

Personer i öppenvårdsbehandling, antal

Antal samtalskontakt med socionom

#### *Mobila stödteamet:*

Akutbo, antal platser

Beläggning i %

Resurslägenheter, antal

Nyttjandegrad i %

Andrahandslägenhet, antal kontrakt

#### Övergripande mål för brottsförebyggande arbetet

Att öka tryggheten samt att minska antalet brott, såväl på kort som på lång sikt.

#### Verksamhetsmått

Antal genomförda nattvandringar fredag - lördag

Antal deltagande föreningar

#### Övergripande mål för arbetsmarkandsenheten

Arbete istället för bidrag samt att deltagarna i kompetenshöjande verksamhet ska finna, få och behålla lämpligt arbete.

#### Verksamhetsmått

Antal hushåll med försörjningsstöd, totalt

Fördelat på

Arbetsmarkandsenheten/introduktionen

Äldre med försörjningsstöd och Mottagningen

Vuxen- och familjeenheterna

Antal hushåll med försörjningsstöd uppdelat åldersmässigt

0 - 17 år

18 - 24 år

25 - 34 år

35 - 44 år

45 - 54 år

55 - 64 år

65 - år

Antal nya hushåll med försörjningsstöd, totalt

varav kommunalt

varav flyktingpåsen

Antal barn i hushåll med försörjningsstöd

Ålder 0 - 15 år

Ålder 16 -17 år

Familjesammansättningen på familjer som erhåller försörjningsstöd

Endast barn

Ensamstående kvinna utan barn

Ensamstående kvinna med barn

Ensamstående man utan barn

Ensamstående man med barn

Gift/sambo utan barn

Gift/sambo med barn

Antalet hushåll som har fått försörjningsstöd och hur länge i månader

1 mån eller mindre

2 mån

3 mån

4 mån

5 mån

6 mån

7 mån

8 mån

9 mån

10 mån

11 mån

12 mån eller mer

Hur många av deltagarna har fått...

arbete efter avslut

avskild

har flyttat

åter till AF

till annan myndighet

till utbildning

**Fält och fritid:**

Medlemmar Ungdomshuset Nova, antal

varav flickor i %

varav pojkar i %

Antal besökare i snitt vardagar på NOVA

Antal besökare i snitt helger på NOVA

Antal besökare i snitt på söndagar i rasthallen på Dammhagskolan

Antal besökare i snitt på skolgården på Dammhagskolan

Antal besökare på fredagskvällen på Öppet Torg Häljarp

Antal ungdomar i gruppverksamheter

Antal arrangemang ASN varit delaktiga i

varav arrangemang ASN:s regi

*Introduktionen:*

Mottagna flyktingar, antal

Ålder på mottagna flyktingar:

0 - 18 år

19 - 25 år

26 - 35 år

36 - 45 år

46 - 55 år

56 - 65 år

66 - år

### Övergripande mål för familjenheten

Att tillgodose barn och ungdomars behov av skydd i utsatta situationer. Arbetet inriktas på tidig upptäckt för att nå positiv social utveckling.

#### Verksamhetsmått

Öppnade SOL 11:1 utredningar

Avslutade SOL 11:1 utredningar inom fyra månader

#### *Familjehemsplaceringar:*

Placeringar i familjehem

Placeringsdygn i familjehem

Omplaceringar, antal

#### *Familjerätt:*

Handläggningstiden på vårdnadsutredningar i månader

Slutförs inom fyra månader från begäran från tingsrätten, antal samt %

Andel samarbetsavtal som går vidare till vårdnadsutredningar, antal samt %

#### *HVB:*

Placeringar på institution

Placeringsdygn på institution

Oönskade omplaceringar

#### *Unga lagöverträdare:*

Hur många som ett år efter avslutad vård, enligt SoL är aktuella

Behandlingar som avslutats där klienten inte återkommit efter 12 månader