



Debatt pågår!

REFLEKTIONER KRING KVALITET,
RESULTAT OCH EFFEKTIVITET



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Debatt pågår!

REFLEKTIONER KRING KVALITET, RESULTAT OCH EFFEKTIVITET



Upplysningar om innehållet:
Lars Strid, lars.strid@skl.se och Leif Eldås, leif.eldas@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2017
ISBN: 978-91-7585-562-2
Text: Lars Strid och Leif Eldås
Illustration: Kristine Widlert
Produktion: Advant Produktionsbyrå

Förord

SKL tillsatte 2015 *Programberedningen för styrning av offentlig verksamhet* som fick i uppdrag att under ca två år utforska negativa och positiva effekter av dagens styrning och diskutera vad som blir viktigt i framtiden och de nya inslagen i styrningen av offentligt finansierad verksamhet.

Programberedningen fastställde fyra fokusområden som särskilt viktiga att fördjupa kunskaperna om. Ett av dessa områden tar upp frågan om kvalitet och resultat. Lars Strid och Leif Eldås, sedan många år ansvariga projektledare för området kvalitet & resultat vid Sveriges Kommuner och Landsting fick uppdraget att skriva denna rapport. Den här skriften har som syfte att utveckla diskussion om hur styrning av kvalitet och resultat kan förbättras inom ett antal områden inom kommunal sektor. Hur hänger kvalitet och resultat ihop? Kan dessa styras inom den offentliga sektorn? Många ambitiösa och tidskrävande initiativ har tagits för att hitta fungerande styrmodeller, men vad har de lett till? Var finns de intressanta exemplen, vad har vi lärt oss och vad ska vi undvika? Var går gränsen för den politiska styrningen och tjänstemännens professionella? En tillbakablick visar på avsaknad av analys och kritisk diskussion kring styrningen av kvalitet- och resultatförbättringar.

Rapporten presenteras utan bearbetning och författarna svarar själv för innehållet i texten.

Stockholm i augusti 2017

Lennart Hansson
Sektionschef
Avdelningen för ekonomi och styrning

Daniel Bernmar (V)
Ordförande programberedningen

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

- 6 Inledning

- 8 Kapitel 1. Kvalitet som begrepp
- 9 Kvalitet och system
- 10 Kvalitetsnivåer

- 11 Kapitel 2. Resultat och kvalitet
- 12 Vad är resultat?
- 13 Två typer av resultat
- 15 Kvalitet och effektivitet

- 16 Kapitel 3. Är skillnader av ondo?
- 17 Vad vet vi om resultaten?
- 18 Kontroll och "skrot"
- 19 En ojämn bild

- 20 Kapitel 4. Resultat i styrningen
- 21 Ny kompetens

- 22 Kapitel 5. Mål och resultat - styrmodellen
- 22 Många mål men....
- 23 Vad behövs?
- 24 Vad var det som gick fel?
- 25 Politiker vill mer

- 26 Kapitel 6. En internationell utblick

- 28 Slutord

Inledning

Diskussionen om kvalitet som begrepp inom den offentliga styrningen tog sin början i slutet av 1980-talet. Det finns flera orsaker till detta. En av orsakerna är den ekonomiska. Den kommunala ekonomin stod inför stora utmaningar. Den historiskt expansiva trenden bryts och många kommuner och landsting blev tvungna att dra ned på sina utgifter. Oro och osäkerhet uppstår kring hur detta påverkar verksamheternas kvalitet. Den offentliga debatten utgår från att nedskärningar av budget alltid leder till kvalitetsförsämringar.

En annan orsak var det ökade intresset och införande av målstyrning eller som det internationellt heter ”mål och resultat” som styrmodell. Genom upprättande av mål vill man styra verksamheterna mot förbättringar och kontinuerligt få kunskap om hur de utvecklar sig. I den diskussionen har det implicit funnits en vilja av att fånga kvaliteten utifrån de resultat som uppnås. Mycken möda lades på att formulera mål men tyvärr inte så stor möda för att fånga resultat vilket gjort att modellen i många fall fått en obalans. Speciellt inom områden där vi traditionellt inte haft pålitliga resultatmätt.

Ytterligare en orsak som även börjar under 1980-talet är tanken om att all verksamhet inte med nödvändighet behöver drivas av kommunen eller landstinget själv. Man kan lägga ut verksamhet på entreprenad eller upphandla verksamhet i konkurrens. Genom att bryta monopolet skulle effektivitetsvinster kunna uppnås och dessa skulle kunna berika den egna verksamheten. Med en sådan inriktning blir kvalitetsfrågan högaktuell. Förutom kostnaderna måste man ställa krav på kvalitet och resultat. Förutom kravställande väcks även frågan om kvalitetskontroll och uppföljning.

Det finns säkert flera orsaker en de nämnda. Det finns även en fleråriga historia kring dess utveckling i landet som ännu inte är skriven.

Den offentliga sektorn letade initialt efter råd och stöd för att kunna hantera kvalitetsfrågan. Blickarna vändes mot det privata näringslivet för att hitta lösningar. Där fanns sådan en tid tillbaka nationell och internationell erfarenhet kring kvalitetsfrågorna. Olika koncept såsom Malcolm Baldrige Award, TQM, Utmärkelsen Svensk Kvalitet, EFQM,¹ med flera, studerades och försöktes omsättas inom sektorn under många år. Resultaten av dessa ansträngningar var dock klenta trots höga ambitioner. Det visade sig att koncepten var svåra att omsättas i vardagen i och med att de inte var utformade för den politiskt styrda organisations krav. Internationellt är det samma utveckling inom den offentliga sektorn. Den inriktning som vi därefter har haft är att ha en mer pragmatiskt hållning. Att inte utgå från en modell utan mer hitta praktiska vägar och arbetssätt för att arbeta med frågan. Där har de senaste åren fokus på resultat med inriktning på kvalitet varit väsentliga. Utan den kunskapen om resultatet är det svårt att diskutera kvaliteten i verksamheterna. Det vill säga: vad uppnår vi och vad får vi för våra skattepengar?

De frågor vi därför bör diskutera för att kunna möta framtidens utmaningar är hur vi får frågorna om kvalitet och resultat till att bli en naturlig och hållbar del av vår styrning. Vad är problemen och vad är fallgroparna? Vad behöver kommuner och landsting för stöd från SKL i denna utveckling?

Not. 1. The European Foundation for Quality Management.

Kvalitet som begrepp

Inledningsvis är det viktigt att slå fast att kvalitetsområdet bygger på värderingar. I första hand förknippar vi kvalitetsbegreppet med värderingen från de som nyttjar tjänsten/service. Men kvalitetsvärderingar görs även bland de intressenter som har till uppgift att fatta beslut, förmedla, finansiera och kontrollera tjänsten. Värderingar och förväntningar förändras dessutom över tid hos olika intressenter. Det som idag upplevs som viktigt och väsentligt kan framöver upplevas som sekundärt. Exempelvis kan en förälder som står i väntan på en plats på förskolan uppleva väntetiden som mer väsentligt än den förälder som redan har plats på en förskola. När man väl utnyttjar tjänsten förändras ofta perspektivet och värderingarna.

De värderingar som ligger till grund för vad man tycker är viktigt i kvaliteten är alltså knutna till intressenterna i tjänsteförmedlingen. Detta är en förklaring till att medborgare, som är finansiär av tjänsten, kan ha en annan uppfattning av kvaliteten än vad brukaren har som nyttjar samma tjänst.

Den statliga myndigheten, oavsett regering, har som uppgift att kontrollera den kommunala verksamheten utifrån lagstiftarens intentioner. Bakom detta finns värderingar om vad som kan betraktas som god kvalitet. God kvalitet blir därför att man följer och uppfyller de lagmässiga, formella och ofta processuella krav som finns på tjänsten.

Som professionell förmedlare (lärare, socionom, förskollärare, etc.) av tjänsten kan man ha ett annat perspektiv som utgår från vad professionen anser vara viktigt för att arbetet ska kunna utföras på ett bra sätt. Ett perspektiv som inte alltid behöver vara detsamma som brukarens eller lagstiftarens perspektiv.

Som ansvarig lokal politiker finns ett naturligt intresse att erbjuda tjänster av god kvalitet och samtidigt vara kostnadsmedveten. De begränsade resurserna ska ju räcka till investeringar och många olika tjänster.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns olika perspektiv på kvalitet och att uppfattningen om vad som är god kvalitet bl. a. styrs av var man befinner sig i tjänsteprocessen. Detta är viktigt att klargöra i diskussionen för annars är risken för missförstånd uppenbar. Låter vi exempelvis professionen enväldigt bestämma vad som är kvalitet i de olika tjänsterna så vet vi av erfarenhet att problem kommer att uppstå. Det finns många exempel på detta. Låter vi exempelvis myndighetsutövare som fattar beslut i enskilda ärenden definiera kvalitet finns det stor risk att den bilden inte speglar målgruppens uppfattning om vad kvalitet är. Detsamma gäller på ett särskilt boende. De flesta äldre värderar exempelvis måltider och social samvaro högre än vad de anställda gör.

Utmaningen i kvalitetsfrågan, för såväl ledande politiker och tjänstemän som för utförarledet, ligger i att identifiera och lyfta fram brukarens värderingar och perspektiv och ha det som utgångspunkt för sitt arbete.

Det är denna gemensamma bild som utgör grunden i styrningen. Om vi misslyckas med detta kommer förutsättningarna för att styra vara väsentligt underminerade. Likaså respekten och lojaliteten för styrkedjan med roller och ansvar och allt vad det innebär, men även lojaliteten mot fattade beslut, mål, prioriteringar etc.

Mot denna bakgrund av kvalitetsbegreppet så ser vi svårigheten att hitta en slags allmän och exakt definition av begreppet kvalitet. Det är utan tvekan ett mer komplext begrepp inom den offentliga verksamheten än inom exempelvis varuproduktionen. De definitioner som använts inom den sektorn har därför många gånger varit svåra att applicera på den offentliga. Lägg därtill den demokratiska aspekten och komplexiteten blir än högre. Därav ska man dock inte dra slutsatsen att det inte finns beröringspunkter och likheter.

Kvalitet och system

Kvalitet som begrepp är även knutet till system. Kvalitetssystem i olika former har varit på många kommuners och landstings dagordning under många år. Syftet med ett kvalitetssystem är att fånga upp brister, avvikelser, utifrån en förutbestämd kvalitetsnivå. Genom att identifiera och fokusera på dessa avvikelser kan de systematiskt undvikas och man kan på så sätt minska antalet oacceptabla misstag. Kvalitetsförbättringar i detta sammanhang har därför en koppling till ett minimerande av avvikelser och identifierade brister. Systemet bygger på en från början fastlagd nivå, dvs. ”så här vill vi att det ska fungera och se ut hos oss”. Tyvärr blir perspektivet många gånger internt, processinriktat, och mer sällan brukarfokuserat. Eftersom tjänsterna ofta är komplexa består kvalitetssystemen av en mängd skriftliga beskrivningar på

en hög detaljeringsnivå av olika arbetsmoment. Till detta läggs alltför mycket fokus på vad som uttrycks i lagstiftningen samtidigt som befintlig lagtext bifogas. Därmed växer den administrativa och byråkratiska bördan.

Det är viktigt att poängtera att kvalitetssystemet skapar ordning och reda, om vi får det att fungera. Tyvärr måste också sägas att många kvalitetssystem dör ut och faller i glömska efter en tid. Viktigt är dock att framhålla att en av flera förutsättningar för att nå goda resultat är att ha ordning och reda i verksamheterna. För att uppnå detta behövs kanske inte alltid ett avancerat kvalitetssystem, men definitivt en organisation som gör det möjligt att upptäcka brister, vidta förbättringar och lära av sina misstag. Detta förutsätter i sin tur att verksamheterna måste skapa en bild av vilka kvalitetsnivåer som man med de givna förutsättningarna och kompetensen kan förmedla till brukarna. Detta är ytterligare en viktig förutsättning. När detta görs utifrån ett brukarperspektiv blir det i former av exempelvis konkreta beskrivningar av tjänsternas innehåll som tar sin utgångspunkt i brukarnas behov och värderingar. Konkreta beskrivningar av tjänsternas kvalitetsnivåer kan på så sätt styra brukarnas förväntningar av de tjänster som förmedlas. Exempelvis en konkret beskrivning av hur ett enkelt bygglovsärende handläggs i kommunen, vilka väntetider man kan förvänta sig, vad det kostar, vad som krävs av den enskilde osv.

Kvalitetsnivåer

Eftersom resurserna inte är oändliga är det viktigt att tydliggöra för brukaren vad man kan få och inte. En del lagstiftning är detaljerad och anger vad som ska uppnås. Inom exempelvis skolan anges nationella mål som att alla elever ska ha godkänt i alla ämnen, alla ska ha kompetens för gymnasiestudier osv. Medan annan lagstiftningen inte är lika tydlig utan det finns ett utrymme för den lokala tolkningen och ambitionen. En del kommuner har sedan flera år arbetat med att ”innehållsdeklarera” tjänsterna för brukare och medborgare. Det man förvänta sig av de olika tjänsterna. Dessa har utformas ofta som löften och försöker lyfta fram viktiga kvalitetsaspekter på tjänsten. Dessa servicebeskrivningar uppfattas även som en rättighet för den som ska komma i åtnjutande av tjänsten.

1. Området är relativt utvecklat och det finns ett framtida behov av att ta fram och utveckla lokala modeller och metoder om hur kvalitetsarbetet med fokus på brukare kan integreras i styrningen. SKL har här en given uppgift att initiera utvecklingsarbete samt sprida goda exempel.

Resultat och kvalitet

Det som vi idag oftast menar och eftersträvar är således kvalitet ur brukarens perspektiv. Dock ska de andra perspektiven, såsom exempelvis det professionella eller det statliga inte förringas utan alla har sin funktion. Tendensen är ofta att det professionella och systemkontrollerande perspektivet lätt blir dominerande. Kvalitet måste även ses utifrån de olika tjänsternas huvudsyfte, välfärdsuppdragets kärna. Får de äldre ett bra boende i livets slut? Lär sig eleverna det de ska kunna? Får de funktionshindrade det stöd som behövs? Tillhandahålls rent och bra vatten? För att få en bild av detta har SKL under flera år tagit fram resultatbilder för att kunna se styrkor och svagheter i de olika tjänsterna. Den processen är inte på något sätt i hamn utan det finns många kommunala verksamheter som inte omfattas av kvalitativa resultatmått. I praktiken innebär det att vi inom flera verksamhetsområden saknar väsentlig kunskap för att se och bedöma styrkor och svagheter.

I valet av resultatindikatorer/bilder är det avgörande vilket perspektiv som väljs. Väljer vi perspektivet som kontrollerande myndighet får vi fram ett visst resultat men ett annat resultat erhålls om vi väljer brukarens perspektiv. I detta väcks frågan om vi kan bedöma ett bra resultat som vara lika med god kvalitet? Avgörande är kanske perspektivvalet för vad vi mäter. Det är i varje fall svårt att hävda att en skola som har dåliga resultat i sin kunskapsförmedling till eleverna skulle kunna betraktas som en skola med god kvalitet. Med andra ord. Utgår vi från verksamheternas syfte och tar fram resultat från ett brukarperspektiv så har vi en hållbar utgångspunkt.

Vad är resultat?

Vi behöver här stanna upp och definiera vad vi menar med resultat. För att belysa hur vi ser på vad som är resultat kan vi utgå från den klassiska modell som även används internationellt. Den är uppdelad i tre områden enligt nedan:

FIGUR 1. Modell - Vad är resultat?



Varje område har knutit till sig ett antal mått för att skapa en bild av läget och dessutom jämföra läget med andra. Exempelvis inom området *resurser* så ser vi kostnad per elev, kostnad per särskilt boendeplats, lokalkostnad per kvadratmeter, kostnad per hemtjänsttagare osv. Sverige är sedan många år tillbaka väl försett med olika kostnads- och resursuppgifter.

Inom det andra området, *aktiviteter/prestationer*, finns mått som visar vad vi gör med resurserna. Om man ser till karaktären på dessa mått så kännetecknas de ofta av att det är saker eller tjänster som man kan köpa. Exempelvis antal lektionstimmar, antal samarbetsavtal, antal lagade ”potthål”,² antal licenser, antal förskoleplatser, antal äldreboendeplatser, antal hemtjänststimmar, antal annonsplatser, osv. Det är alltså de redskap vi har för att för att åstadkomma resultat. Det är inom detta område som antalet mått har ökat mest under de senaste åren. Ofta är de enkla att mäta och det finns ofta en tro på att det finns ett tydligt samband mellan *aktivitet/prestation* och resultat. Tyvärr är de sambanden inte tydliga, som regel finns inga samband alls. Exempelvis behöver fler lektionstimmar eller mindre klasser per automatik inte innebära att eleverna lär sig mer utan det är kanske mer troligt att det är på vilket sätt undervisningen bedrivs som har avgörande betydelse. Får vi en övervikt av denna typ av mått riskerar vi att våra viktiga medarbetare, som utför tjänsterna, upplever att måtten är till för kontroll och inte ett redskap för stöd och förbättringar.

Not. 2. Håll i gatan.

Utmaningen vi står inför är alltså att i större utsträckning fokusera på det tredje området *resultat/effekter*. Resultat är med tanke på ovanstående definition inget som vi kan köpa oss till, utan utgår från en förändring hos den enskilde som är kopplat till verksamhetens syfte och mål. Med en förändring menas att personen/personerna fått den hjälp och service som verksamheten syftar till och att vi kan avläsa det i en förändring hos personen. Det kan vara ungdomar som förändrar sitt beteende genom att upphöra med kriminalitet och missbruk eller att arbetsmarknadsåtgärderna leder till arbete/studier eller att personer slipper vara beroende av försörjningsstöd. Men det kan också ses som en förändring av personens fysiska eller psykiska tillstånd, exempelvis att man blir frisk från sin sjukdom. Det kan också ses som att förändring hos eleven eftersom han/hon har fått den förväntade kunskapen inom ett visst ämnesområde. Det kan även ses som en förändring i form av minskad kötid hos trafikanter och resenärer i och med att trafikmiljön förändrats. Resultatet kan även vara en upplevd förändring, till exempel som ökad trygghet i hemtjänsten. Exemplet illustrerar det resultatet vi vill uppnå för skattebetalarnas pengar, genom de aktiviteter/prestationer vi använder. Vi producerar välfärd och det är där vi måste mäta resultat utifrån ett kvalitativt perspektiv.

Två typer av resultat

Resultat kan grovt delas in i två kategorier.

Dels subjektiva resultat som handlar om brukarens upplevelse. Ofta mäts den i form av olika enkäter eller intervjuer. Inom kommun och landsting har dessa metoder använts i olika omfattning och intensitet sedan mitten av 80-talet. Och det kommer alltid att vara relevant att lyssna in brukarens upplevelse. När vi använder oss av dessa mätningar måste man komma ihåg att de inte ger en objektiv bild av kvaliteten på en tjänst. Bilden är subjektiv och mäter den upplevda kvaliteten i förhållande till den förväntade kvaliteten. En låg förväntad kvalitet kan ge nöjda brukare trots att kvaliteten utifrån andra viktiga kvalitativa aspekter kan vara låg. Valet av frågor i enkäten styr även resultatet. Frågorna som används får inte ge utrymme för olika tolkningar likväl som att de måste belysa kvalitativa aspekter utifrån vad brukaren anser vara viktigt. I många av den offentliga sektorns tjänster står den enskilde i stark beroendeställning till den som utför tjänsterna. Denna problematik vet vi av erfarenhet påverkar resultatet till det positiva. Det finns även flera viktiga tjänster där det inte heller är möjligt att använda sig av dessa mätningar eftersom den enskilde inte kan svara på frågorna, exempelvis funktionshindrade, dementa etc. Trots dessa svårigheter är detta ett viktigt instrument för att fånga information om brukarens uppfattning om tjänsterna.

En tillbakablick av dryga 30 års användning av enkäter pekar tyvärr på att dess resultat allt för ofta inte används systematiskt i ett förbättringsarbete. Förklaringarna till detta kan vara många såsom exempelvis svårigheter att tolka och analysera resultatet eller kunskap om hur det ska användas eller att det inte går att bryta ned på enhetsnivå, etc. Ett alltför rikt nyttjande av enkäter har även i vissa fall skapat en ”enkättrötthet” hos brukarna vilket pekar mot en mer aktsam hantering av verktyget. Det finns även andra metoder för att fånga brukarna synpunkter som komplement t.ex. fokusgrupper.

Den andra kategorin av resultat benämner vi observerade resultat och är hämtade genom olika former av granskningar och undersökningar av verksamheten. Metodmässigt handlar det om att ta fram fakta som grundas i empiri som gör att man kan värdera en verksamhetens funktionalitet och kvaliteten på servicen. Det kan exempelvis vara väntetid till särskilt boende, förskola, gruppboende inom LSS, bygglov eller tillgängligheten inom telefoni, antal ungdomar som upphör med sitt missbruk/kriminalitet, antal personer som bryter ett beroende till försörjningsstöd, antal personer som får jobb/studier efter avslutade arbetsmarknadsåtgärder, antal personer som botats från bröstcancer, antal lyckade hjärtoperationer etc.

Fakta och kunskapen går också att fånga genom professionell granskning/observation av en serviceenhet t.ex. utifrån ett antal kriterier som sedan analyseras och värderas.

Inom denna kategori är det inte mängden resultatmått som är väsentliga utan att de ska fånga viktiga aspekter av verksamheten och dess syfte. Speciellt bör man prioritera områden som är viktiga för brukarens uppfattning om kvalitet. Exempelvis antal olika vårdare som hjälper multisjuka äldre i hemmet, förekomsten av kränkande behandling inom skolan, den palliativa vården och omsorgen eller barns språkutveckling inom förskolan etc. Resultat enbart från brukarundersökningar räcker inte för att mäta resultat. Dessa ska vara komplement till observerade resultat. Utan ”hårda fakta” har vi en alltför osäker och godtycklig bild av vilka resultat som uppnåtts.

Sammanställer man dessa två kategoriers resultat får man ett underlag som sedan kan ställas i förhållande till de kostnader man har för verksamheten. Man får då fram en bild av kommunens effektivitet. Det vill säga man får en möjlighet att analysera och värdera relationen mellan kostnader och resultat. Är vi kostnadseffektiva? Har vi bra kvalitet? Har man dessutom möjlighet att jämföra underlaget med andra kommuner får man en referenspunkt och en möjlighet till lärande. Leder högre kostnader till bättre resultat, eller tvärtom? Det intressanta blir givetvis att studera de kommuner och landsting som har låg kostnad och goda resultat. Hur gick det till?

Kvalitet och effektivitet

Effektivitet är ett svårt begrepp att hantera i den offentliga sektorn. Den förutsätter att vi har bra kunskap, kontroll och jämförbarhet på kostnader och uppnådda resultat. Tillsammans kan dessa ge en viktig bild om vi använt våra resurser på ett bra och effektivt sätt. Ser vi på de två delarna så är kostnadsdelen den som vi relativt sett borde ha enklare att fastställa. Frågan är bara vilka kostnadsmått vi ska använda. Kostnaden för att vara relevant måste på något sätt sättas i relation till den som verksamheten syftar till att bistå. Exempelvis kostnad per elev, kostnad per förskoleplats, kostnad per hemtjänsttagare, osv. Gör vi detta idag så kan det konstateras att vi inte kan lita på flera av de redovisade kostnaderna från äldreomsorgen. Därtill är tillförlitligheten i tillgängliga data alldeles för låg. Inom övriga verksamheter förefaller det vara möjligt.

Ser vi till resultatsidan så finns det verksamheter som vi nämnt tidigare som saknar resultatindikatorer såsom exempelvis förskolan, tekniska verksamheter, med mera. Inom grundskolan och gymnasiet finns det kunskapsresultat som kan ge en bra bild medan vi har dåligt med resultatmått inom hemtjänsten. När det gäller särskilda boenden är bilden dock mer ljus. Här finns en grund att stå på av viktiga resultatindikatorer för den äldre.

Summerar vi så är det enbart inom grundskola och gymnasium som vi har möjlighet att på nationell nivå tryggt kunna uttala oss om effektiviteten.

I relationen mellan de två delarna, kostnader och resultat, så förefaller uppgiften att minska kostnaderna, dvs. att frigöra anställda, som ett svårt företag för många kommuner och landsting. Återstår att fokusera på resultatdelen som den mest realistiska delen att lyfta. Ett bättre resultat med de befintliga resurser ska därmed ses som en effektivitetsförbättring.

1. SKL har en framtida uppgift att ta fram och sprida exempel på hur man kan mäta effektiviteten inom olika verksamheter. Både på nationell och lokal nivå.

Är skillnader av ondo?

För att värdera ett huruvida ett resultat är bra eller dåligt inom den offentliga sektorn är det nödvändigt med jämförelser. Det är först när vi vet hur andra kommuner och landstings resultat ser ut som vi kan ta ställning till vårt eget. Ska vi oroa oss eller kan vi glädja oss? Det jämförande villkoret för att kunna bedöma resultat är unikt för den offentliga sektorn och förklaras av att andra drivkrafter styr verksamheten än vad som exempelvis sker i det privata näringslivet. Där mäts resultatet i exempelvis andel av marknaden, vinstuttag, försäljningar etc.

En jämförelse syftar till att visa på olikheter/skillnader. Utan skillnader är jämförelsen i princip meningslös. Då mäter vi fel saker. Det är i differensen som det intressanta framstår. Den möjliggör värdering men även kunskaps-hämtning eftersom den positionerar den som jämförs. Jämförelsen av resultat möjliggör att man även kan skilja på framgångar och misslyckanden. Samtidigt som den skapar en kunskap som även möjliggör för den som jämförs att vidta olika former av aktiviteter och åtgärder.

Dr Ray Rist, som är internationell auktoritet inom området sammanfattar detta i tre punkter:

- › Om du inte kan mäta resultat kan du inte skilja framgångar från misslyckanden
- › Om du inte kan identifiera framgångar kan du inte lära av dem
- › Om du inte kan identifiera misslyckanden kan du inte korrigera dem³

Not. 3. Föreläsning 2014 upptagen på film: www.skil.se/kkik

SKL:s *Lika-olika beredningen*⁴ framhöll i sin rapport att all utveckling sker ojämnt. I och med detta kan vi utgå från att det alltid finns olikheter. Skillnader ska därför ses som något positivt och en drivkraft i utvecklingen. Några går före och andra lär av dessa. Beredningen framhöll även att det finns skillnader – eller nivåer – som inte förefaller godtagbara ur ett nationellt perspektiv. Liksom att det står klart att det även finns skillnader inom en kommun eller ett landsting när det gäller resultat och kvalitet. Genomsnittsvärden för en kommun eller ett landsting kan dölja stora inomkommunala variationer. Alltför stora skillnader i kommuner och landsting riskerar enligt beredningen att undergräva legitimiteten för verksamheterna hos medborgarna och motivera statlig reglering som påverkar villkoren för hela den kommunala sektorn.

Vad vet vi om resultaten?

De senaste årens fokus på resultat har bidragit till att vi börjat få bättre bilder av verksamheternas resultat. Här har exempelvis *Öppna Jämförelser och Kommunens Kvalitet i Korsholm* lett till en ökad förståelse och kunskap. Öppnandet av Hälso- och sjukvårdens kvalitetsregister för offentligheten har bidragit till en ökad kunskap om att det finns sjukhus som har bättre resultat än andra utifrån olika patientdiagnoser, liksom att tillgängligheten varierar mellan landsting men även mellan olika enheter inom landstingen. Inom grundskola och gymnasium har det funnits en lång tradition att se på resultaten utifrån ett kunskapsperspektiv. Däremot har det varit svårare att få fram resultatbilder från andra kommunala verksamheter. Förklaringen till detta är flera.

Viljan och strävan att få en bild av resultaten inom verksamhetsområden där kvalitet är svårfångad har lett till ett traditionellt insamlade av data.

I regel har data varit av karaktären resurs- eller aktivitetsmått, något som lett till många vanskliga och ogrundade slutsatser. Exempelvis att ett större antal anställda inom en verksamhet givet ger ett bättre resultat än tvärtom, att ett mindre antal deltidsanställda medför ett bättre resultat för den äldre eftersom personalkontinuitet blir bättre, att mer undervisningstimmar medför att resultaten för eleven blir bättre etc. Utgångspunkten har varit att det finns direkta och kausala samband mellan dessa data och resultaten, vilket tyvärr inte är givet. Det är mer komplext än så.

Not. 4. "Hur olika får det bli?", SKL, 2014.

Kontroll och "skrot"

Tyvärr har denna syn på resultat lett till en kraftig ökning av antalet mått och uppgifter som ska samlas in. Uppgifterna samlas dessutom in av den kontrollerande myndigheten och upplevs därför många gånger som kontroll. En sådan utveckling är oroväckande och vilseledande eftersom den slukar resurser och riskerar leda till en insamlingströtthet. "Varför ska vi göra detta när vi inte har någon nytta av det?" En viktig uppgift framöver blir att rensa ut det som många kallar "skrot", dvs. uppgifter och data som inte skapar mervärde utan försvårar den lokala styrningen, tar mycket resurser i anspråk och signalerar misstro och inte tillit. Många uppfattar utveckling som ett "utanpåverk" som inte fångar kärnan i de viktiga problemen. Samtidigt finns ett behov av att få fram ett begränsat antal relevanta resultatmått som kan användas i det lokala förbättringsarbetet och som kan spegla vilken kvalitet medborgarna faktiskt får för skattepengarna.

Det finns således inga enkla genvägar för att samla in resultat. Resultat måste ta sin utgångspunkt ur brukarnas perspektiv och kopplas ihop med verksamheternas syfte. Detta är än viktigare inom verksamheter där vi har människor som är utsatta och som har svårt att uttrycka sina behov. Prioritering är dessutom nödvändig för att fokusera på viktigaste problemen annars är drunkningsrisken överhängande. Med andra ord så behöver tid och kraft läggas på att fortsätta förändra synen på vilka resultat vi bör använda för att styra och leda. SKL behöver även utveckla nya resultatmått i samverkan med kommunerna. Det är viktigt att involvera kommuner och landsting som ska förbättra verksamheten. All erfarenhet pekar på att detta arbete inte kan genomföras av några enskilda tjänstemän. Det måste ske i dialog med de som ska förbättra och testas fram i praktisk verksamhet.

En ojämn bild

Gör vi en sammanfattning av de större kommunala verksamheterna kring utvecklingen av resultatmått så ger den en ojämn bild. Inom vissa kommunala verksamheter har vi idag inga resultatmått såsom exempelvis förskola och flera tekniska verksamhetsområden.

Det finns många resurs- och aktivitetsmått inom äldreomsorgen men exempelvis återstår att utveckla observerade resultatmått inom hemtjänstens omsorgsdel och kvalitetsaspekter utifrån de äldres perspektiv inom särskilt boende.

Ett stort bekymmer inom detta område är de offentliga uppgifterna om kostnaderna inom både hemtjänst och särskilt boende. Kvaliteten på uppgifterna är mycket låg, vilket gör att vi idag inte kan få en trovärdig bild av kostnadernas utveckling inom detta stora verksamhetsområde. Det är allvarligt.

Inom grundskola och gymnasium har vi en bättre och stabilare bild av resultat och kostnader. Vi kan med dessa resultat- och kostnadsuppgifter följa utvecklingen flera år bakåt.

Inom Hälso- och sjukvården har öppnandet av ett stort antal kvalitetsregister och genom publiceringen av Öppna Jämförelser betytt mycket för framtagandet av resultat och indikatorer inom flera verksamhetsområden. Inom detta område är förutsättningarna goda för att följa och förbättra resultaten.

Inom området funktionshindrade finns en del viktiga resultatmått framtagna. Inom olika typer av LSS-boenden används i ökad utsträckning indikatorer som utgår från de funktionshindrades perspektiv. Här finns även viktiga resultat på tillgänglighet som idag pekar på oroväckande klena resultat och stora förbättringsbehov. Dessa resultat finns inte inom ÖJ. De samlas in av Kolada och omfattar inte alla kommuner.

Det som nämnts under ovanstående rubrik väcker tankar kring SKL:s uppgift framöver:

1. Det finns ett stort behov att fortsätta utveckling med att ta fram resultatmått inom flera verksamheter. Resultatmått som dessutom fungerar i det lokala förbättringsarbetet. Detta bör liksom Lika-olika beredningen framhåll göras i dialog med kommunerna.
2. En prioritering av viktiga förbättringsområden bör göras av SKL för att identifiera acceptabla resultatnivåer samtidigt som stöd ges till kommuner och landsting som inte uppnår dessa.
3. En viktig uppgift är att sortera bort mått som är oväsentliga för det lokala förbättringsarbetet.

Resultat i styrningen

Den pågående utvecklingen med mer fokus på resultat har givetvis påverkat diskussionen om hur vi bättre ska kunna koppla ihop befintliga och framtida resurser med resultaten. Det har traditionellt alltid funnits en vilja av att få till en styrning mot bättre tjänster. Kunskapsunderlaget för att kunna styra har tyvärr inte alltid varit gynnsamt eftersom vi inte haft kunskap om vilket resultat som ska eller kan uppnås. Däremot har vi kunskap om vilka resurser som används. Kostnader och intäkter, dvs. budgeten, är det verktyg vi använder för att styra verksamheten. Utgångspunkten har varit att ”ger vi mer resurser till något så blir det bättre”. Bakom detta ligger en önskan om att det finns ett direkt samband mellan resurser och resultat. Erfarenheterna som många erfarit är att detta direkta och enkla samband inte finns. Förutsatt att vi inte definierar resultat som detsamma som resurser. Många har lagt ned stor energi på att försöka hitta dessa statistiska samband men har funnit enbart svaga eller inga samband alls. Detta bekräftas i många resultatsammansättningar där man valt att definiera resultat utifrån brukarens perspektiv. I och med att vi inte haft eller har denna kunskap om resultat är det nog troligt att styrningen utgått från goda intentioner men att man tvingats förlita sig på önsknings och/eller tro. Om de goda intentionerna lett till bättre resultat är dessutom många gånger oklart då man saknat kunskap om vilka resultat som presterats förre satsningen. Saknar man kunskap om utgångsläget är det inte möjligt att genom fakta avläsa förändringen och vad som uppnåtts.

I styrningen har det alltid funnits en önskan om att vända upp och ner på invanda tänkesätt och föreställningar, det vill säga att vi borde utgå från vad vi vill uppnå för resultat i våra tjänster och därefter diskutera vilka resurser och medel som är nödvändiga att avsätta för att uppnå detta. För att nå dithän behöver vi givetvis utveckla stabila resultatmått och indikatorer som utgår från brukarens perspektiv. Utan detta trevar vi som tidigare i blindo. När vi tillför denna nya resultatdimension i styrningen ökar komplexiteten i och med att

nya frågor väcks om varför det ser ut så som det gör men också frågan om vad och vilka åtgärder som behöver vidtas för att uppnå förbättringar. Att enbart hänvisa till att lösningen är att fortsättningsvis ge mer resurser kan få direkt motsatta effekter och att problem enbart stärks.

Ny kompetens

Behovet av ny kompetens ur flera perspektiv är därför nödvändig. Denna nya kompetens måste kunna ge tydligare svar på ovan nämnd frågor om vilka specifika och eventuellt nya åtgärder som behöver vidtas för att uppnå förbättringar. Det behövs kunskap om hur välgrundade analyser görs och vilka åtgärder som behöver vidtas inom de olika verksamheterna. Analysen bör inte bara ta sin utgångspunkt i de lokala förhållandena utan även grunda sig på en omvärldsspaning där erfarenheterna från kommuner som uppnår de bästa resultaten granskas och ”tankas av”. Behovet av goda exempel som inspiratör ökar och får en ökad betydelse.

Ett brukarperspektiv på resultat väcker andra frågeställningar och prioriteringar än det professionella perspektivet. Många gånger handlar det mer om förhållningssätt, metodik och arbetssätt som de viktigaste komponenterna för att uppnå ett bättre resultat. För att arbeta med dessa frågor krävs det troligen en annan typ av kompetens och ledarskap som mer fokuserar på hur man leder mot resultatförbättringar och hur man skapar en resultatkultur än det som vi vanligen möter i de olika verksamheterna. Det väcker frågan om vilka krav som ska ställas på tjänstemännens kompetens och det underlag som ska ligga till grund för politikerns beslut. Samtidigt väcks även frågan om vad politiker behöver veta för att styra mot bättre resultat. Det som nämnts under ovanstående rubrik väcker tankar om SKL:s uppgift framöver.

1. Kompetensbehovet är stort när det gäller styrning och resultat. Olika grupper som direkt berörs behöver stärka sin kompetens inom fler områden. Detta gäller både tjänstemän och politiker.
2. Erfarenhetssamlingar med goda exempel behövs för att ge stöd och inspiration i utvecklingsarbeten.

Mål och resultat – styrmodellen

Den styrmodell som vi använt inom kommuner och landsting sedan mitten på 1980-talet är vad vi allmänt kallar målstyrning. Målstyrningen är det verktyg som politiken, medborgarnas företrädare, har för att styra verksamheten. Ibland har olika varianter av styrmodellen utvecklats såsom exempelvis balanserad styrning men de bygger alla på samma grund: formulera mål och mät resultat. I många kommuner har mycket kraft och tid lagts ned på att få till en fungerande styrmodell. Någon samlad utvärdering av vunna erfarenheter finns tyvärr inte, utan forskningen är starkt begränsad inom området. Nedan lyfter vi emellertid några av de erfarenheter vi gjort inom SKL. Erfarenheterna bygger till stora delar på de snart 200 utvärderingar som gjorts med utvärderingsverktyget Kommunkompassen och majoriteten av landets kommuner som deltar i Kommuns Kvalitet i Korthet.

Många mål men....

Ett vanligt inslag i styrmodellen har varit att den innehåller många mål men relativt få resultat för att värdera målluppfyllelse. Det har varit svårt att få fram resultat och man har ofta tvingats till att redovisa aktiviteter och resurser istället. Detta tar sig ofta ett tydligt uttryck i årsredovisningarnas förvaltningsberättelser. Det är först under senare år som vi kan finna exempel på resultat i förvaltningsberättelserna. Målstyrningsarbetet har därför haft en slagsida åt att formulera mål men lite resultat, vilket bidragit till att det ofta finns ett mycket stort antal mål. Många mål riktar sig även mot områden som man inte

kan eller i ringa grad kan påverka. Det är heller inte ovanligt att kommunens kärnuppdrag skola och omsorg, som tar ca 80 % av budgeten, i liten utsträckning omfattas av målen. Inte sällan kan vi räkna till hundratals mål. Inom kommunerna har man dessutom haft en tradition av göra olika målnivåer där kommunfullmäktige är en nivå medan nämnder, förvaltningar, enheter osv. haft sina mål. Allt ska kunna härledas och hänga ihop. Om man fått med allt detta så har antagandet varit att man skapat en fungerande styrmodell. En modell som understödjer och förbättrar verksamheternas resultat. Granskar vi de kommuner som har haft sådana tunga och omfattande styrmodeller så finns inget tydligt samband att det med automatik leder till förbättringar.

Tendensen är snarare att styrsystemet lever ett eget liv och mycket kraft går åt att underhålla ett ineffektivt styrsystem.

Vad behövs?

En uppsjö av politiskt fastlagda mål inom exempelvis skolan gör att styrningen automatiskt försvåras och eventuellt havererar. Det kan se ambitiöst och prydligt ut att man tänkt på allt och inget glömt, men är inte styrande i praktiken. Att begränsa antalet till två-tre politiskt bestämda mål på övergripande nivå inom respektive verksamhetsområde, gör det överblickbart och möjliggör effektiv styrning. En viktig utgångspunkt är att vid prioriteringen av mål diskutera och utgå från det man vet och vad som är de strategiskt viktiga problemen inom verksamheten/målområdet. Exempelvis kan det vara låg kunskapsnivå inom skolan, brist på meningsfullhet och trygghet för den äldre på särskilt boende, kontinuitetsbrister inom hemtjänsten, långtidsberoende inom försörjningsstöd, och så vidare. Till dessa prioriterade områden sätts mål som utgår från en faktabaserad kunskap om hur det ser ut just nu. Då har man en utgångspunkt för att kunna se hur väl man lyckas eller inte över tid. Saknar man denna kunskap befinner man sig i ”dimman” och har ingen tydlig bild av utvecklingen mot måluppfyllelse. Man kan i stort sett bara gissa var man befinner sig.

Vad var det som gick fel?

Målstyrningen är som tidigare nämnts politikens redskap att styra verksamheterna. Den grundläggande idén i modellen på övergripande nivå är begränsning, att skapa fokus på det viktigaste, det prioriterade. Med alltför för många mål faller målstyrningen på eget grepp eftersom syftet är att skapa fokus på det viktigaste i verksamheten. Det innebär att här finns en skiljelinje mellan politikens område och professionens. Politiken anger vad som ska uppnås och det är sedan professions sak att leverera på de mål som fastställts. Innebörden av detta är att professionen inom respektive verksamhet behöver en egen anpassad styrmodell med mål och resultat som är anpassad för att leverera till den politiska delen. Det innebär två styrsystem som behöver knytas ihop, något som kräver både tillit och professionalism. Idag är det dock mer vanligt att kommunfullmäktige beslutar om alla mål och indikatorer, långt ned på enhetsnivå.

Det är vanligt att fullmäktige har antagit mål som är mer att betrakta som visioner eller viljeyttringar. De är många gånger allmänna och ”utslätade” till sin karaktär. Gemensamt för dessa är att de sällan är mätbara och inte kan följas upp. Därmed går det bara att spekulera kring vad som åstadkommit. Vi får ett rituellt styrsystem som tar mycket kraft men som lever ett eget liv. Visioner ska inte vara mätbara utan peka ut en riktning. Mål måste, för att ha en styrande effekt vara mätbara och bygga på sakliga fakta.

Om inga andra mål finns än de ovan beskrivna har fullmäktige kraftigt beskurit sin möjlighet att styra. Man har också mist möjligheten att ge ett underlag/kvitto till medborgaren om vad som uppnåtts med skattepengarna och vad som behöver rättas till?

En annan trend, som i viss mån motsäger trenden att kommunfullmäktige beslutar om alla mål, är att politiker i nämnder tar fram mer verksamhetsspecifika mål och att dessa enbart är nämndens. Nämndmålen har inte betraktats som alla politikernas gemensamma mål vilket ibland medfört att nämnderna fått en form av autonom position och välfärdsfrågorna har blivit ”deras”.

En nämnds mål måste givetvis alltid vara politikernas gemensamma mål eftersom en nämnd är fullmäktiges förlängda arm för att få genomslag i verksamheten.

Nämnderna är ett av flera sätt för kommunen att organisera det politiska arbetet. Med andra ord kan det inte finnas mål som enbart är nämndens utan det är med automatik alla politikernas, fullmäktiges mål. Det är dessa gemensamma mål som utgör grunden för målstyrningen.

Politiker vill mer

Givetvis vill lokala politiker mer än att styra de verksamheter man har som uppdrag att ansvara för inför sina medborgare. Det kan exempelvis vara allmänna frågor som jämställdhet, integration, mångfald, mänskliga rättigheter, osv. Ofta formuleras politikens vilja och ambitioner i dessa frågor i olika policy, strategier och inriktningsdokument. Till dessa kopplas ofta olika mått och indikatorer för att följa utvecklingen över tid. Många gånger handlar det om att påverka medborgarnas attityder och handlande. Viktigt är då att i dessa sammanhang inte blanda ihop dessa frågor med de prioriterade målen för verksamheterna. En kontinuerlig uppföljning ger en viktig kunskap om vart man är på väg och kan vara ett viktigt underlag för speciella aktiviteter. Skapas olika projekt eller liknande, ska dessa givetvis målsättas med resultatindikatorer. Ett tydligt mål och en resultatförväntan ska förknippas med en tydlig mottagare och där ansvar kan utkrävas. En sådan inriktning förtar inte kraften eller ambitionen i målstyrningen utan hjälper professionen i att se vad som är prioriterat och vad som förväntas av den.

Det som nämnts under ovanstående rubrik väcker tankar om SKL:s uppgift framöver:

1. Det finns ett stort behov bland kommuner och landsting att diskutera hur mål och resultat framöver kan utvecklas och integreras på ett funktionellt sätt i den lokala styrningen och ledningen. SKL har en given roll att leda den diskussionen.
2. Stödmaterial och diskussionsmaterial bör tas fram av SKL i dessa frågor tillsammans med goda exempel.

En internationell utblick

Traditionellt har den offentliga sektorn i landet alltid haft blickarna på den anglosachsiska världen när det gäller styrning och ledning. Många idéer och influenser har hämtats därifrån och ibland anpassats till den svenska kontexten.

En tillbakablick visar att många länder liksom Sverige har satsat på att utveckla styrningen genom att försöka få svar på vad vi uppnår med våra kommunala insatser och tjänster. Olika vägar för att nå dit har utvecklats i olika länder och det kan vara av värde att granska en del av dessa för att visa på framgångar och bakslag. Det finns med säkerhet en hel del som vi kan lära oss. Ett samlande begrepp för länders satsningar har under 2000-talet varit Performance Management. Enkelt skulle vi kunna översätta det till resultatstyrning. Till detta begrepp finns även kopplat Performance Indicators (PI) som är samlingsnamnet för alla olika mått/indikatorer som används i styrningen. I begreppet finns både indikatorer som visar på kostnader, aktiviteter och resultat. I en del länder, såsom exempelvis England, har dessa indikatorer årligen beslutats av regering och parlament. De kan till stora delar ses som ett sätt att få kunskap om läget kring viktiga frågor för regeringen, dvs. en slags kontroll. De som kontrollerades var kommunerna. Till kontrollen byggdes det med åren upp en enorm stor kontrollfunktion, Audit Commission⁵, som förutom egna resurser även engagerade stora delar av konsultvärlden i sin granskning av kommunerna. Den centralstyrda granskningen ledde med tiden till ett växande missnöje bland kommunerna. För mycket kraft och energi lades ned på verksamheter som kommunen inte ansåg vara väsentliga eller till någon nytta.

Not. 5. Audit Commission, startades 1983–2015, ett statligt bolag som hade till uppgift att förbättra effektivitet i den offentliga verksamheten. Därefter tillkom Local audit framework.

I granskningen gjordes inte heller någon skillnad mellan exempelvis mindre agrara kommuner och stora städer. Som en reaktion på utvecklingen lades vid regimskiftet 2010 i stort sett allt ned av den statliga granskningen. Ett mycket begränsat antal indikatorer behölls på nationell nivå. Parallellt med de nationella indikatorerna hade kommunerna själva utvecklat lokala resultatindikatorer vilka fortfarande används tillsammans med de begränsade centrala indikatorerna. Med tiden utvecklades även en arbetskultur i kommunerna som mer fokuserade på resultat och jämförelser.

Exemplet visar på vikten av en balans mellan det nationella kunskapsintresset och kontrollen och den lokala nyttan och förbättringsarbetet utifrån medborgarnas behov. Ett alltför detaljerat petande och granskande i lokala rutiner och processer från statens och myndigheternas sida riskerar att leda till misstro och motstånd. Vad ska vi med allt detta till när vi borde prioritera resultat som har betydelse för den vi är till för, dvs. brukaren och medborgaren?

Vi kan även se en annan utveckling i USA. Under Clintons administration (1993–2001) väcktes frågan om hur man i större utsträckning ska kunna öka fokus på resultat och nytta för medborgare. En ny lag, Government Performance and Result Act (GPRA) antogs 1993 som föreskriver att alla nationella verksamheter ska bedriva resultatstyrning. I lagen anges bland annat att resultatmål ska sättas upp, resultat ska mätas, resultatplaner ska utvecklas och sedan avrapporteras. För att implementera detta inom alla federala myndigheter fastlades en tio års period där de första fem åren avsattes för utbildningar, pilotprojekt etc. Erfarenheterna av detta samlas i nationella kunskapsbaser och resultaten presenteras årligen i de nationella redovisningarna. Vid sidan av detta nationella initiativ har även kommunerna arbetat med resultatstyrning. Under senare tid har termen Performance Management mer övergivits till att mer användas som Result Based Management. I detta ligger en tydligare strävan att mer fokusera på resultat och mindre på aktiviteter och olika processindikatorer.

Ytterligare ett intressant inslag i flera amerikanska kommuner är att hitta en tydligare koppling mellan budget och resultat. Strävan är att vända på ordningen så att diskussion mellan politiker och tjänstemän tar sin början i vad som ska uppnås med de resurser som man har tillgång till. I den diskussionen involveras flera intressenter och bygger på de prioriteringar som politiken har lagt fast. När förväntade resultat och hur detta ska följas upp tas frågan upp om vem som ska kunna leverera det som har tydliggjorts och prioriterats. Det är en komplicerad arbetsmodell att införa men erfarenheterna pekar på goda resultat med en organisation som inte pratar så mycket om pengar utan vilka resultat som uppnås. Ett helt annat fokus. Modellen som har namnet Budgeting for Results är än så länge lite känd i landet men bör granskas mer i framtiden för att se vad vi kan lära av den.

Slutord

Många av de begrepp som vi diskuterat är även föremål för diskussioner och arbete i ett globalt sammanhang. Inriktningen mot att få en resultatbild av vad vi får för satsade skattepengar är en stark trend som troligen inte kommer att minska. Frågorna som väcks är komplexa eftersom de i flera avseenden bygger på värderingar. För vi in begreppet resultatstyrning så syftar det till att föra in en ny dimension i den traditionella styrningen. En dimension som avsevärt komplicerar styrningen och förutsätter en hög kompetens i frågorna. Förutom kompetens behövs ett kontinuerligt utvecklingsarbete som vi idag enbart påbörjat. En fortsatt utveckling av resultatstyrningen kommer att förändra den traditionella styrkulturen och väcka nya frågor. Det kan dock vara klokt att stanna upp och ifrågasätta om vi är på rätt väg. Finns det avarter och fallgropar som ska undvikas? I texten ovan nämns några viktiga sådana aspekter. SKL har en viktig roll och uppgift i dessa frågor som inte kan överlämnas till statliga instanser eller konsultföretag. För att lyckas måste arbetet utvecklas ihop med medlemmarna i en kontinuerlig process. En start har skett men mycket återstår.

Debatt pågår!

REFLEKTIONER KRING KVALITET, RESULTAT OCH EFFEKTIVITET

SKL tillsatte 2015 *Programberedningen för styrning av offentlig verksamhet* som fick i uppdrag att under ca två år utforska negativa och positiva effekter av dagens styrning och diskutera vad som blir viktigt i framtiden och de nya inslagen i styrningen av offentligt finansierad verksamhet. Ett fokusområde tar upp frågan om kvalitet och resultat.

ISBN 978-91-7585-562-2

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | www.skl.se



Sveriges
Kommuner
och Landsting