

**KOMMUNKOMPASSEN
ANALYS AV LULEÅ KOMMUN 2018**

2019-01-15

UTVÄRDERARE: ULRIKA ELMING, GUNNAR GIDENSTAM, SKL

Innehåll

1 Vad är kommunkompassen?	3
2. Luleå kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång	4
3. Detaljerad genomgång per område	8
Område 1 Offentlighet och demokrati	8
Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering	11
Område 3 Politisk styrning och kontroll	13
Område 4 Ledarskap, ansvar och delegation	16
Område 5 Resultat och effektivitet	19
Område 6 Kommunen som arbetsgivare personalpolitik	21
Område 7 Ständiga förbättringar	24
Område 8 Kommunen som samhällsbyggare	26
4. Översikt av poängfördelning	30

1 Vad är kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktöget togs ursprungligen fram i mitten av 1990-talet av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund (KS) i Norge. Verktöget används idag i både Norge och Sverige. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) använder Kommunkompassen sedan år 2002. Kommunkompassen reviderades åren 2010 och 2016 för att bättre kunna fånga upp nya viktiga utvecklingstrender som påverkar den offentliga sektorn. Revideringen har gjorts i samverkan mellan SKL och norska KS.

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

- det politiska systemet
- kommunernas förmedling av tjänster
- kommunen som arbetsplats
- utvecklingen av lokalsamhället

Kommunkompassen utvärderar inte verksamhetens resultat utan hur kommunen leder organisationen utifrån ett helhetsperspektiv och hur samspelet mellan de olika verksamheterna fungerar.

Vid en utvärdering inhämtar utvärderarna information från tre källor:

- Intervjuer
- Kommunens styrdokument
- Kommunens hemsida och sociala medier

Resultatet sammanställs i en rapport som innehåller en poängbedömning och en kvalitativ beskrivning av hur kommunen fungerar utifrån Kommunkompassens kriterier. Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden. Varje huvudområde består av flera delområden inom vilka ett stort antal frågor belyses. Bedömningen görs med betoning på betydelsen av mål- och resultatstyrning, en sammanhållen organisation, decentralisering av ansvar för tjänsteproduktion och medborgar- respektive brukarorientering.

De åtta huvudområdena är:

- Offentlighet och demokrati
- Tillgänglighet och brukarorientering
- Politisk styrning och kontroll
- Ledarskap, ansvar och delegation
- Resultat och effektivitet
- Kommunen som arbetsgivare - personalpolitik
- Ständiga förbättringar
- Kommunen som samhällsbyggare.

En kommun som utvärderas med Kommunkompassen får som resultat värdefull information om både styrkor och förbättringsområden. För att kunna få inspiration till förbättringar, hänvisas i rapporten till kommuner som kan ses som förebilder inom olika områden. Till utpekade förbättringsområden blir det naturligt att koppla handlingsplaner för förändring. Många kommuner väljer

sedan att efter några års arbete genomföra en förnyad utvärdering med hjälp av kommunkompassen för att på så sätt få sina förbättringsinsatser bekräftade.

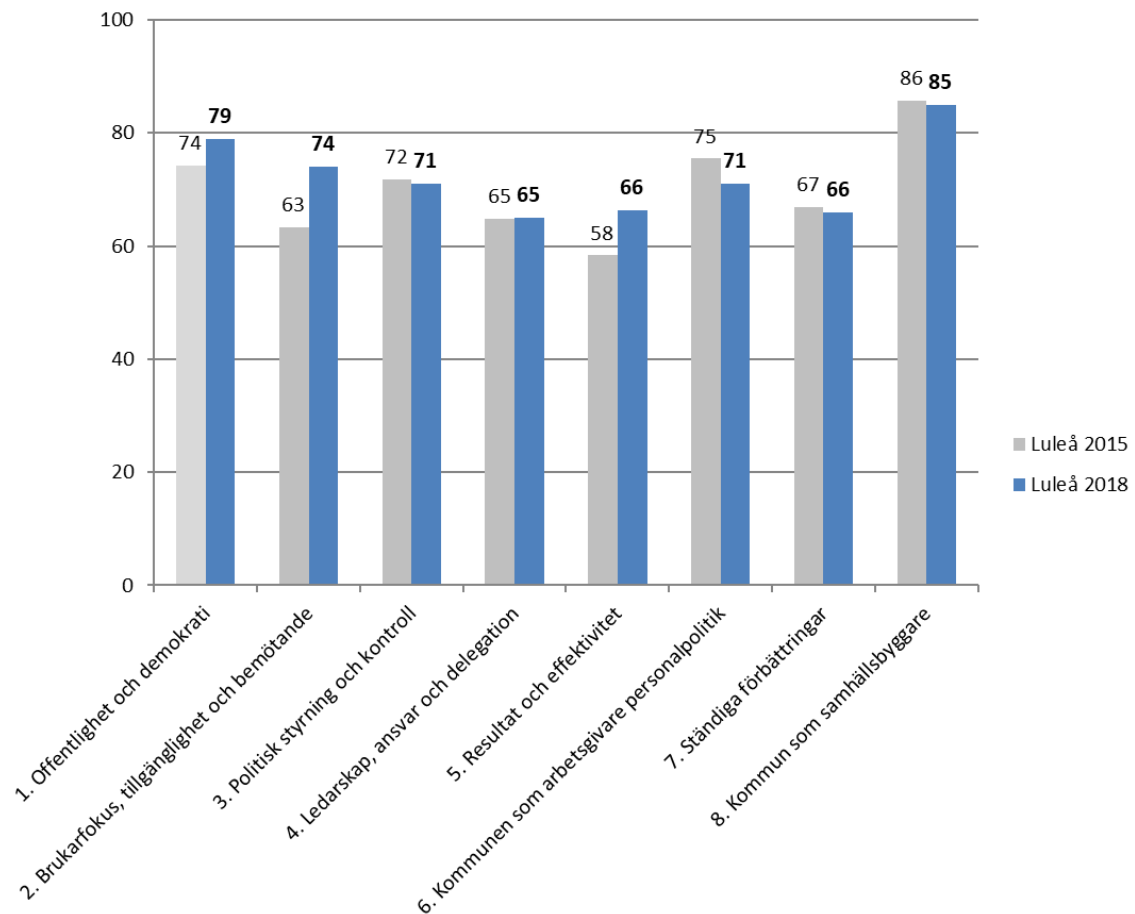
2. Luleå kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Utvärderingen

Utvärderingen av Luleå kommun genomfördes i oktober år 2018 och var kommunens andra utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, sociala medier, intranät och genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

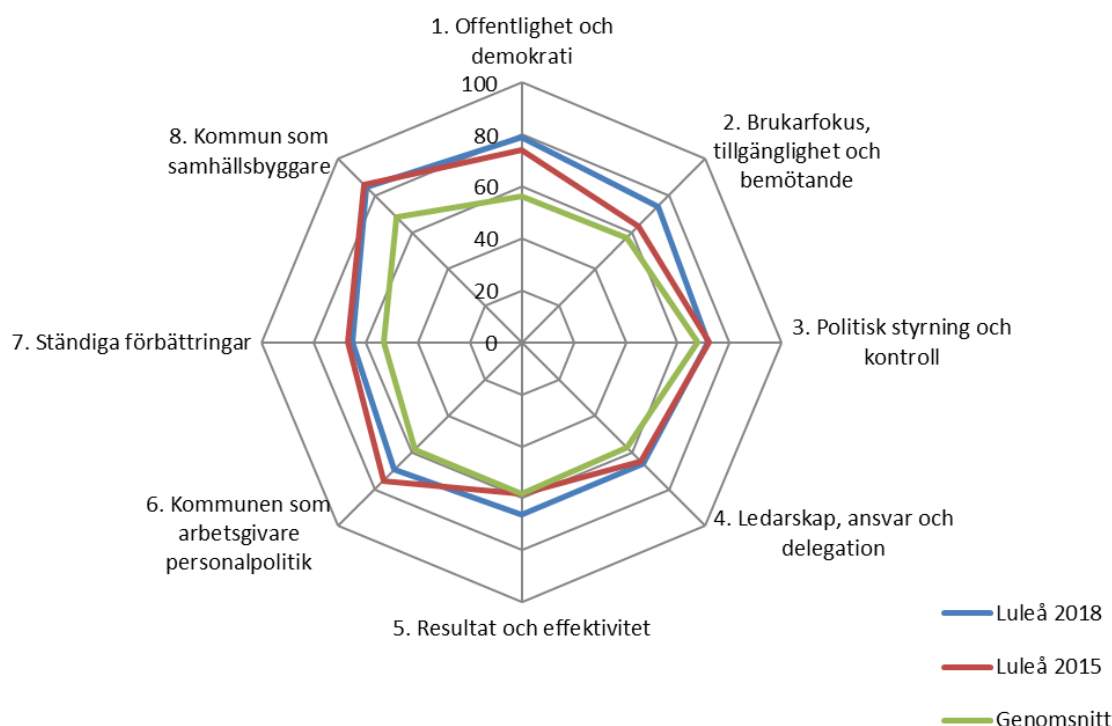
Sammanfattning av resultat

Nedan visas Luleås totalpoäng samt poängfördelningen per område.



I nästa diagram illustreras Luleås poängprofil jämfört med tidigare utvärderingar och jämfört med ett nationellt medelvärde på kommuner som utvärderats sedan 2010. År 2016 gjordes en revidering av Kommunkompass och resultaten är från och med detta år inte helt jämförbara med tidigare utvärderingar. Det gäller speciellt på område 7 där förändringen är stor. På övriga områden har mindre förändringar gjorts och där kan jämförelser med tidigare år fortfarande göras även om bedömningen på vissa delfrågor har skärpts något.

Luleå 2018 jämfört med utvärderingen 2015 och ett genomsnitt av alla utvärderingar sedan 2010



Jämförelser

Alla utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se/kommunkompassen.

Sammanfattande kommentarer

Vid en först anblick kan tyckas att Luleå kommun inte har gjorts så stora framsteg poängmässigt mellan åren 2015 och 2018. Därför är det viktigt att påpeka att Kommunkompassens innehåll reviderades 2016 och ett antal frågor byttes ut och flera formulerades om. Orsaken till revideringen är att verktyget hela tiden måste uppdateras och vässas för att fånga upp nya utmaningar. Det innebär att frågor kring vissa åtgärder och arbetssätt måste förnyas. Förändringen 2016 gör det att det till viss del är svårare att nå samma poäng som innan revideringen. Det kan innebära att Luleås resultat kan vara upp till 30 poäng mer värt enligt den gamla poängskalan.

De största förbättringarna som skett sedan 2015 är inom område 1. 2 och 5. Inom område 1 "Offentlighet och demokrati" så har kommunen utvecklat medborgardialogerna, infört e-petitioner, öppnat en politikerchat och gjort en mer tillgänglig sammanfattning av årsbokslutet på webben, bland annat med en film.

Inom område 2 är intrycket att fokuset på kund/brukare har blivit tydligare. Det är inte så lätt att peka ut någon tydlig åtgärd, utan kommunen har utvecklat mycket av de system som fanns redan 2015. Några förändringar är att

kommunens kundcenter är i full drift, ett reviderat synpunkts-/klagomålshanteringsystem har införts och andelen e-tjänster har ökat.

Kommunen har arbetat om sitt styrsystem så att det blir mer fokuserat på resultat. Det syns redan till viss del i budgeten för 2018, men blir tydligt först från och med 2019. Det innebär att kommunkompassen inte kan bedöma hur det nya systemet slår igenom och hur det påverkar verksamhetsresultat. I område 3 där styrsystemet utvärderas, slår det nya systemet inte igenom på poängsättningen. Däremot syns kommunens förändrade arbetsätt kring att mer löpande följa upp verksamhetsresultat och analysera dessa i område 5. Det är framförallt på de olika förvaltningarna som nya arbetsätt för detta har etablerats. För den övergripande styrningen finns fortfarande förbättringar att göra.

Sammantaget kan sägas att Luleå inte har några blinda fläckar där inget görs. Alla frågeområden fångas upp med någon form av åtgärder, vilket är viktigt. Risken är annars att det saknas kuggar i maskineriet, vilket påverkar genomslag och effekter på effektivitet, kvalitet, m.m.

Däremot upplever utvärderarna att kommunen i vissa fall är dålig på att följa upp effekter och resultat utifrån olika åtgärder som beslutats. Ibland är det svårt att se om hela eller bara delar av organisation genomför och arbetar med beslutade åtgärder. Att se till att alla arbetar enligt beslut, att hela tiden följa upp och utvärdera de egna arbetssätten är något som kan förbättras i kommunen. Det handlar då inte om att ledningen ska bli bättre på att styra och kontrollera verksamheten, utan istället tänka mer på att uppföljning och analys behövs för att stödja framförallt linjecheferna, så att de kan leda sin personal till att leverera god välfärd till brukarna.

3. Detaljerad genomgång per område

Område 1 Offentlighet och demokrati

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none">• Strategi för demokratiutveckling och information• Information till medborgare• Dialog och medborgarmedverkan• Etik – motverkan av korruption	79

Allmänt

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig Luleåbornas åsikter kring vad kommunen skall göra under en mandatperiod. Det handlar då inte bara om att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar i mångt och mycket om att göra medborgarna delaktiga i de beslutsprocesser som sker i kommunen. I detta sammanhang gäller då både att vara lyhörd och öppen för diskussion innan beslut skall tas och om att sprida information om beslut som fattats. Det handlar i grund och botten om det demokratiska perspektivet som är grundläggande för den offentliga sektorn. Det kan göras på olika sätt.

Dels kan politiken arbeta aktivt genom sitt partiarbete, dels kan man via kommunorganisationen arbeta med information och öppna upp för möjligheten att påverka de processer som sker i kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder. Det är det senare perspektivet som utvärderas i detta område. Partiarbetet som av många politiker lyfter fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

Strategi för demokratiutveckling och information

Luleå har en kommunövergripande strategi kring medborgardialoger samt tillhörande riktlinjer som antogs 2016. I kommunens översiktsplan, program A, är ett mål att Luleåborna är jämställda, har jämlika förutsättningar för hälsa och välfärd och är delaktiga i samhällsutvecklingen. För att nå den målsättningen anges att dialoger med medborgarna ska ske på ett strukturerat sätt.

Utvärderarnas åsikt är att genomslaget i praktiska åtgärder, med bäring på dessa strategier, skulle behöva stärkas för att utveckla medborgarinflytandet. De nämnda strategierna skulle behöva följas upp på ett systematiskt sätt minst en gång per år.

När det gäller strategi kring kommunikation, så finns det flera dokument som sammanfattar denna och de har ett tydligare genomslag än de som gäller demokrati. Exempel är en kommunikationspolicy samt riktlinjer för kommunens kanalstrategi, digitala kanaler, mediehantering och anvisningar för arbetet med varumärkesplattformen Luleå. Det finns flera exempel på att det

samlade arbetet med kommunikation återkommande följs upp och utvärderas. Luleå är ett gott exempel på systematiskt arbete kring kommunikation.

Information till medborgarna

Det finns flera goda exempel på informationsvägar till medborgarna för viktiga frågor och beslut som hanteras i organisationen. Förutom på webben, så läggs information återkommande ut via annonsblad och genom den egna tidningen Vårt Luleå, som finns både som papperstidning och på webben. Kommunens Facebookingång är kopplad till kundtjänstfunktionen och är en väl frekventerad kommunikationskanal. Dock använder sig inte politikerna direkt av de sociala medierna, vilket skulle kunna vara en viktig kommunikationskanal för dem. Det finns flera exempel på att kommunen tar fram kortversioner av viktiga handlingar som budget och årsberättelse för att göra dessa tillgängliga via olika kanaler.

I Vårt Luleå på webben publiceras bland annat nyheter som är kopplade till vad som beslutats i KS och vissa nämnder. Det är ett bra sätt att popularisera politiska beslut och skulle kunna användas mer, t.ex. även efter fullmäktigesammanträden. Ett annat sätt att sprida information kring politikernas arbete är att webbsända kommunfullmäktigemöten, vilket inte görs idag.

Information om resultat

Kommunensbudget och årsberättelse finns tillgänglig på hemsidan. Här finns även en kort film som sammanfattar året som gått och ett antal sammanfattningar hämtade från årsberättelsen. Rubriker är där; året i korthet, fem år i sammandrag, jämförelse med andra kommuner, nämnder, bolag och resultaträkning. Det är ett bra sätt att göra årsberättelsen mer lättillgänglig. Det går även att se om kommunen bedömer om uppsatta mål är uppnådda. Det som saknas är redovisning av uppnådda resultat i förhållande till det som förväntats (mätbara mål) och det finns få analyser av de resultat som redovisas. Här kan kommunen göra bättre.

Kommunen redovisar sina resultat i SKL:s KKiK-undersökning jämfört med ett nationellt snitt, dels i årsberättelsen, dels på webben. Även här skulle siffrorna behöva analyseras och kommenteras, för att läsaren ska förstå vad de betyder för kommunen.

Kommunen har en pedagogisk jämförelsetjänst på webben, där det går att jämföra enheter inom förskola, utbildning, omsorg och stöd samt inom fritid. Här redovisas resultat till viss del genom nöjdhet bland brukare och i skolan redovisas meritvärde och behörighet. För skolan saknades värden för dessa mått då utvärderarna besökte webben.

Medborgardialog och deltagande

Det finns riktlinjer kring hur medborgardialoger ska genomföras och några sådana har också genomförts de senaste åren. Intrycket är att kommunen har lärt sig och utvecklat dessa under arbetets gång. Det är viktigt att diskussionen fortgår kring politikens roll i dessa dialoger och hur de på bästa sätt ska genomföras. Det finns ett påbörjat arbete kring en medborgarbudget i Råneå. Det ska bli intressant att se hur den faller ut.

Kommunen har tagit fram en chattfunktion på webben, där medborgare kan debattera med kommunens politiker. Ett antal chattar har genomförts varje år. Detta är ett intressant försök för att öka politikernas tillgänglighet, som få kommuner arbetar med idag.

Det har tidigare funnits möjlighet att lägga medborgarförslag till fullmäktige i Luleå. Efter en utvärdering bedömdes systemet vara tungrovt och krävde mycket resurser för hantering. Idag har kommunen infört ett system med e-petitioner, Luleåförslaget, där medborgare kan lägga upp förslag och andra kan rösta på dessa. Detta är ett gott exempel på utveckling av medborgarinflytande.

Kommunpolitiker bör vara tillgänglig för medborgarna. Det finns inte kontaktuppgifter för alla Luleåpolitiker på hemsidan. Kontaktuppgifter bör finnas för alla.

Kommunen genomför årliga medborgarundersökningar vars resultat utnyttjas för att utveckla verksamheterna.

Motverka korrupktion

Luleå kommun arbetar systematiskt för att motverka korrupktion. Det finns etiska riktlinjer som utvärderats, kontrollrutiner kring mutor finns i internkontrollsystemet och kommunen har sedan hösten 2018 en webbaserad visselblåsarfunktion.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • kommunövergripande strategi kring medborgardialoger • Systematiskt arbete kring övergripande kommunikation • Light-versioner av budget, årsberättelse • Visselblåsarfunktion • Jämförelsetjänst • Medborgardialoger • Medborgarbudget i Råneå • Chattrfunktion på webben • Korrupsionsmotverkande arbete, t.ex. visselblåsarfunktion 	<ul style="list-style-type: none"> • Uppföljning och utvärdering av medborgarinflytande • Ytterligare marknadsföring av vad som hanteras i fullmäktige, styrelse och nämnder • Tydliggöra och informera om resultat i förhållande till mål och analys av resultat • Utveckla medborgardialogen • Använd Facebook till medborgarinformation (politik) • Kontaktuppgifter till alla politiker

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none">• Strategi för brukarfokus• Tillgänglighet och bemötande• Information om service och tjänster• Brukarundersökningar• Deklarationer och synpunkts-/klagomålshantering	74

Allmänt

Med ”brukarorientering” avses att kommunen ska ha ett gemensamt förhållningssätt till sina brukare. Hög tillgänglighet och ett gott bemötande är viktiga delar i ett sådant förhållningssätt. Att vara tydlig när det gäller information om vad brukarna kan förvänta sig avseende servicekvalitet är ytterligare en viktig aspekt. Många gånger beror missnöje hos brukare på att man från verksamheten inte klargjort för brukarna vad kommunens tjänster skall innehålla. Förväntad kvalitet motsvarar då ibland inte levererad kvalitet vilket skapar missnöjda föräldrar, vårdtagare, klienter, m.m. Tydlig information om tjänster och möjlighet för brukarna att tycka till om de tjänster som utförs brukar leda till en större andel nöjda brukare.

Strategi för brukarfokus

Kommunen har tagit fram en gemensam värdegrund, som bland annat säger att verksamheten ska präglas av engagemang, ansvarstagande och kompetens, samt att kommunens anställda finns till för medborgare, kunder och andra intressenter. Denna värdegrund pekar på vilka kommunen är till för och hur medborgare och brukare ska bemötas.

Vad brukarfokus betyder i serviceproduktion är upp till varje verksamhet att bestämma. Åtgärder som knyter an till den gemensamma värdegrunden tydliggörs till viss del i det övergripande arbetet med servicedeklarationer, kundenkäter och synpunktshantering. Även den gemensamma kundtjänsten representerar ett samordnat förhållande till brukare.

Kommunen har kommit en bra bit kring på att ha en gemensam strategi kring förhållandet till brukare/kunder, men denna strategi skulle kunna stärkas ytterligare.

Tillgänglighet och bemötande

Kommunens gemensamma kundtjänst har en viktig roll i att öka tillgänglighet och förbättra bemötande. Denna kanal är bara en av flera träffpunkter där kommunen möter brukarna. Huvudkontakten med brukarna sker i verksamheterna. Det sker idag ingen kommungemensam utbildning för medarbetare kring tillgänglighet och bemötande i vardagen utifrån ett Luleåperspektiv. Detta skulle kunna vara ett förbättringsområde för att stärka kommunens gemensamma brukarfokus. Ett gemensamt förhållningssätt kring tillgänglighet och bemötande skulle kunna lyftas in tydligare i den

gemensamma värdegrunden och arbetet med att implementera denna i organisationen skulle kunna stärkas.

En styrka i Luleå är att brukar-/kundbemötande tydligt finns med i kommunens övergripande lönekriterier.

Det finns inte något övergripande system för att belöna arbetsplatser som är duktiga på tillgänglighet och bemötande. Däremot uppmärksammar socialförvaltningen arbetsplatser som utmärker sig positivt kring bemötande. Detta skulle kunna överföras till hela organisationen.

Information om service och tjänster

Luleå är ett gott exempel inom detta område. Kommunen har en informativ hemsida som hela tiden utvärderas och förbättras. Kommunens jämförelsetjänst som finns tillgänglig via hemsidan, gör det möjligt för brukare att jämföra olika enheter med varandra.

Det finns idag ett kundcenter som centralt hanterar alla inkommande telefonsamtal och mejl. Kundcentret kommer även att personligen ta emot kunder någon gång under 2019.

Luleå erbjuder ett stort antal e-tjänster via hemsidan och det sker ett samarbete mellan flera kommuner i Norrbotten kring utveckling av e-tjänster.

Brucarundersökningar

Brucar-/kundundersökningar görs inom alla verksamheter i kommunen, vilket är en styrka. Det är svårt för utvärderarna att bedöma hur stor påverkan resultatet av dessa har på utveckling av tjänster och service. Intrycket är att det varierar mellan olika verksamheter. Kommunen skulle inom ramen för ett gemensamt kvalitetsarbete kunna stödja och samordna hur resultat från kund-/brukarundersökningar hanteras. Det finns idag ingen möjlighet att jämföra nöjdhet mellan olika verksamheter eftersom utvärderingarna sker på olika sätt.

Resultat från kund-/brukarundersökningar finns till viss liten del tillgängliga via kommunen jämförelsetjänst. Det finns även en hänvisning till SKL:s öppna jämförelser men det är svårt att denna väg hitta resultat från enskilda nöjdhetsundersökningar i Luleå. Redovisningen av resultat från olika kund-/brukarundersökningar till medborgare/brukare skulle kunna förbättras.

System för service-/kvalitetsdeklarationer och synpunkts-/klagomålshantering

Många av kommunens verksamheter arbetar med servicedeklarationer. Kommunen säger själv att arbetet med dessa skulle behöva följas upp, utvärderas och utvecklas, för att de ska bli till ett stöd för verksamhetsutveckling. Kommunen har också tagit fram ett antal olika servicemål som gäller kommunens kundtjänst. Dessa följs upp regelbundet och rapporteras i delårsrapport och verksamhetsberättelse.

Kommunen har ett nyutvecklat system för att samla in synpunkter och klagomål. Ingången är gemensam via webben och kundcentret fördelar det som kommer in till rätt ställe i organisationen. Även om systemet ännu inte utvärderats, så anser utvärderarna att detta är ett gott exempel på hur ett klagomålshanteringsystem kan byggas upp.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • En gemensam strategi i förhållande till kund/brukare, bland annat i gemensam värdegrund • Brukar-/kundbemötande med i kommunens övergripande lönekriterier • Informativ hemsida • Kundcenter • Många e-tjänster • Kund-/brukundersökningar görs inom alla verksamheter • Servicedeklarationer • Systematisk hantering av synpunkter och klagomål 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkande av den gemensamma strategi kring kund/brukarfokus • Kommungemensam utbildning kring bemötande och tillgänglighet • System för uppmärksamhet av arbetsplatser som har gott bemötande • Systematisera arbetet med brukarundersökningar mer • Information om resultat från kund-/brukarundersökningar • Utveckla servicedeklarationer

Område 3 Politisk styrning och kontroll

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none"> • System för styrning och uppföljning • Politiska mål • Uppföljning och rapportering • Ansvarsfördelning politiker/tjänstemän • Samspel politiker/tjänstemän 	71

Allmänt

I en kommun beställer politiken genomförandet av ett uppdrag av en utförarorganisation. Det kan vara de egna förvaltningarna eller en/flera externa utförare. Detta uppdrag ska spegla den politiska majoritetens vilja när det gäller att utveckla och fördela service till kommuninvånarna. Den modell som de flesta använder för att förtydliga detta uppdrag är någon form av målstyrning. Hur denna modell är utformad i svenska kommuner varierar däremot i stor omfattning. För att samspelet mellan den politiska ledningen och tjänstemannaorganisationen i kommunen skall fungera, krävs att roller och ansvar för de olika funktionerna har klargjorts. Uppföljningen av målen måste vara tydlig. Vid upphandling av tjänster från externa utförare bör denna spegla kommunens övergripande mål.

System för styrning/utföljning

Den övergripande strategin för styrning och uppföljning är tydlig. Luleå har sedan Kommunkompassutvärderingen 2015 arbetat med att utveckla

kommunens styrsystem, för att sätta ett ökat fokus på analys av uppnådda resultat för att styra, följa upp, rapportera och utveckla verksamheten. Siktet med styrningen är inriktad mot Vision Luleå 2050. Denna vision är tydligt beskriven och vägen dit beskrivs detaljerat i kommunens översiktsplan, program till Vision Luleå 2050. Det nya styrsystemet gäller från och med 2019 och kan därför inte utvärderas utifrån dess genomslag och vilka effekter det får på verksamheten.

Kommunen har en gemensam värdegrund som innehåller orden engagemang, ansvarstagande och kompetens. Hur väl värdegrunden är förankrad i organisationen har kommunen inte själv utvärderat. Ett tecken på att värdeorden i värdegrunden inte genomsyrar hela organisationen, är att den nya ledarfilosofin innehåller fyra andra värdeord. Det borde ha varit naturligt att även detta dokument utgick från de övergripande värdeorden.

Ett tecken på att det finns en början till gemensam kultur och uppfattning om helheten i kommunen, är att vid intervjuerna reagerade de samlade enhetscheferna på att deras berättelser vid intervjuerna var samstämmiga och att de hade en gemensam positiv bild av hur kommunen fungerar.

Tydliga politiska mål

Under 2018 styrs kommunen övergripande utifrån kommunfullmäktiges styrkort med 11 mål som är sorterade i fyra inriktningar. Dessa mål är mätbara avseende resultat genom angivna indikatorer. Målen fångas upp på nämndnivå och där kompletterar verksamheten med egna mål och indikatorer. När det gäller indikatorer på nämndnivå är dessa till viss del en blandning av mått som mäter aktiviteter och resultat. Kommunen skall behöva renodla sin indikatorer till att bara mäta resultat. Målvärden saknas i flera fall, vilket försvårar uppföljning och analys.

Det är en tydlig ambition för kommunen att fullmäktiges mål och målen för de kommunala bolagen ska vara synkroniserade. Ett gott exempel är att de övergripande målen finns angivna för bolagen i kommunens budget och att de följs upp i årsberättelsen.

Ett utvecklingsområde för kommunen är att koppla samman den ekonomiska resursfördelningen med förväntade verksamhetsresultat. De intervjuade anger att det skett en förbättring kring denna sammankoppling de senare åren, framförallt till en bättre dialog i samband med uppföljning och analys av budgeten. Dock kvarstår arbete att göra här.

Uppföljning och rapportering

I senaste årsberättelsen följer kommunen upp de mål som angivits i 2017 års budget. Här finns inga resultatindikatorer angivna, varför måluppfyllelsen blir oklar och svår att tolka. Under 2018 har kommunen börjat använda resultatindikatorer och vid intervjuerna vittnar de flesta om att uppföljning och analys av uppnådda resultat har blivit mycket bättre. Även dialog kring resultat har blivit bättre, både övergripande och på verksamhetsnivå. Utvärderarna förutsätter att avrapportering av mål i årsberättelsen för 2018 kommer att bli tydligare.

Som tidigare nämnts, följs de kommunövergripande målen upp i respektive bolags redovisning i kommunens årsberättelse för 2017. Detta är ett gott

exempel som är viktigt att hålla kvar när den nya styrmodellens mål följs upp i årsberättelsen för 2019.

I senaste årsredovisningen görs jämförelser med andra kommuner genom redovisning av måtten i SKL:s projekt Kommunens Kvalitet i Korthet. Dock är det lite svårt att förstå hur dessa mått tolkas och hur de förhåller sig till kommunens styrning. Det sker ingen jämförelse med andra kommuner när det gäller uppföljning av mål i årsberättelsen.

Ansvarsfördelning och roller mellan politiker/tjänstemän

I kommunen tidigare styrning har inte åtskillnaden mellan de övergripande politiska målen kring ”VAD” och kring förvaltningens ”HUR” varit helt tydliga. En otydlighet beror på att gränsen mellan mål som anger förväntade resultat och mål som riktas mot aktiviteter blandades på olika nivåer i styrningen. Intrycket är att detta kommer att bli tydligare i den nya styrmodellen som börjar användas under 2019.

Vid intervjuerna gavs bilden att gränsen mellan politikernas och tjänstemännens ansvar ibland har varit oklar. Det gäller framförallt på nämndnivå. Den nya styrmodellen har förutsättningar att tydliggöra denna gräns. Det finns säkert behov av att utbilda kring dessa frågor, som en del i att stärka styrning och uppföljningen framgent.

Samspel mellan politiker och tjänstemän

Det finns flera olika arenor där politiker och tjänstemän på övergripande nivå kan föra en dialog kring viktiga och strategiska frågor. Ordförandeträffar och oppositionsrådsträffar är sådana arenor. Enligt vad som framkom vid intervjuerna, har kommunstyrelsen en stor öppenhet när det gäller att fånga upp aktuella frågor och diskutera dessa med tjänstemännen.

Ett sätt att förbättra samspelet mellan politiker och tjänstemän, kan vara att på samma sätt som medarbetarenkäter görs, även genomföra återkommande enkäter riktade till politiker. Detta för att ta reda på hur de upplever sin roll och hur den kan utvecklas.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • Ny styrmodell fokuserad på resultat • Gemensam noggrant beskriven vision • Gemensam värdegrund • Färre tydligare kommunövergripande mål • Införande av resultatindikatorer • Jämförelser genom KKiK • Arenor för dialog mellan politiker och tjänstemän 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementera vision, styrmodell och värdegrund i hela organisationen • Renodla till att endast använda resultatindikatorer • Våga lägga ribbor (målsätta indikatorer) • Sammanlänka resurs och resultat i både planering och uppföljning • Utveckla dialog i samband med uppföljning och analys • Förbättra måluppföljning i årsberättelsen (mätbara indikatorer och jämförelser) • Klargör KKiK-måttens roll i styrningen • Arbeta mer för att klargöra politikens VAD och tjänstemännens HUR • Politikerenkäter

Område 4 Ledarskap, ansvar och delegation

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none"> • Strategi för ledarskap, ansvar och delegation • Enheternas ansvar • Tvärsektorieellt samarbete • Personligt ansvar och uppdrag för chefer • Kommunledningens kommunikation • Ledarutveckling 	65

Allmänt

I svenska kommuner uppstår ibland en kraftmätning mellan på ena sidan de centrala funktionerna med kommunfullmäktige och kommunstyrelsen och på andra sidan facknämnderna.

Detta återspeglas ofta även inom förvaltningsorganisationen där förvaltningsövergripande anslag kring ekonomi-, personal- och utvecklingsystem ställs mot förvaltnings specifika system. Samma mönster återfinns inom respektive förvaltning när det gäller fördelning av frihet och ansvar mellan förvaltningsledning och de olika resultatenheterna. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

Strategi för ledarskap, ansvar och delegation

Sedan hösten 2018 finns en ledarfilosofi som förtydligar hur kommunen betraktar ledarskapet och chefens roll. Denna filosofi är ett komplement till den personalpolicy och HR-strategi som finns sedan tidigare. Alla dessa dokument är mycket allmänt formulerade och styrkraften blir därför relativt svag. Utvärderarna har inte hittat några tydliga uppföljningar av dem, varför det är svårt att se deras styrande effekt.

Resultatenheternas ansvar

Chefer för olika enheter i organisationen har ett relativt stort ansvar att hantera budget (inom ramar), enhetens organisation och rekrytering av personal. Vid intervjuerna framkom att vissa chefer upplevde sig styrda ovanifrån när det gäller personalens karriärvägar och vilka befattningar som kan tillsättas. Enheterna har ingen möjlighet att hantera över- och underskott mellan budgetåren, vilket kan ha en kostnadsdrivande effekt. Dock är det mycket ovanligt i kommunsverige att enheter har ett fullt ansvar för en budget som sträcker sig över flera år. Intrycket är att det ser lite olika ut i olika förvaltningar och verksamheter när det gäller ansvar och delegation hos enhetscheferna. Det kan finnas ett värde i att synkronisera detta i organisationen.

Tvärsektoriellt samarbete

I Luleå finns ingen gemensam systematik kring hur projekt hanteras och genomförs. Det pågår ett arbete med att inventera kommunövergripande projekt och det finns sammanställningar över projekt på vissa förvaltningar. Kommunen har tagit fram en gemensam mall på hur projekt beskrivs, men få använder denna. Ett förbättringsområde för kommunen är att arbeta mer systematiskt med projekt.

Det pågår ett arbete i kommunen med att beskriva de övergripande huvud- och stödprocesserna. Det finns ett verktyg för att digitalt beskriva processer och kommunen har tagit fram en processhandbok. Mycket arbete kvarstår när det gäller att bygga en gemensam processtruktur, men de intervjuade upplever redan nu positiva effekter av arbetet.

Personligt ansvar och uppdrag för chefer

Kommunen arbetar inte generellt med chefskontrakt eller liknande som beskriver de förväntningar som finns på respektive chef. Inom utbildning finns däremot förväntansdokument för rektorer, som beskriver var du befinner dig som chef och vart du förväntas förflytta dig. Liknande förväntansdokument finns även inom delar av samhällsbyggnadsförvaltningen. Hur dessa dokument använts varierar inom dessa två förvaltningar. Ett förbättringsförslag skulle kunna vara att skala upp detta sätt att jobba i hela organisationen.

Chefernas arbetsinsatser värderas framförallt genom medarbetar- och lönesamtal samt i medarbetarundersökningen som genomförs återkommande. Utmärkelsen ”Årets ledare” delades för första gången ut 2017. Det är ett bra exempel på hur ett gott ledarskap kan belönas och uppmärksammas.

Kommunledningens kommunikation

Kommunens ledningsgrupp inom förvaltningen ser sig idag som en mer samlad och enhetlig grupp, när det gäller kommunikation till cheferna i organisationen. Deras bild är att koncerntänkandet har blivit tydligare. Att ledningsgruppen är tydligare och mer enhetlig bekräftas även bland flera andra intervjuade, även om bilden inte var helt enhetlig.

Kommunens chefer träffas varje år på en gemensam ledarskapsdag. Denna dag är ett bra tillfälle för att arbeta med gemensamma frågor och skapa ett gemensamt tänkande bland chefer från olika delar av organisationen. Många kommuner arrangerar fler sådana ledarskapsdagar under året, vilket Luleå också skulle kunna överväga. Detta för att ytterligare arbeta ihop hela chefskollektivet.

Ledarutveckling

Kommunen har startat ett nytt chefsutvecklingsprogram som i olika delar riktar sig till befintliga chefer, nya chefer och potentiella framtida chefer. Enligt kommunen förväntas dessutom att alla ”överordnade” chefer ska gå SKL:s toppledarprogram eller motsvarande. Utöver detta genomförs flera ämnesinriktade chefsutbildningar i kommunen, många gånger tillsammans med andra kommuner i regionen. Sammantaget anser utvärderarna att Luleå har ett genomtänkt ledarutvecklingsprogram.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none">• En ny ledarfilosofi• Påbörjat arbete med att beskriva huvud- och stödprocesser• Processhandbok och digitalt verktyg för kartläggning• Förväntansdokument för chefer inom utbildning och samhällsbyggnad• Årets ledare• Mer samkörd ledningsgrupp• Nytt ledarutvecklingsprogram	<ul style="list-style-type: none">• Samlad uppföljning av innehållet i ledarfilosofin• Översyn av ansvar och delegation till enhetschefer• Stöd i projektledning/uppföljning• Fortsatt arbete med processtyrning• Förväntansdokument i hela organisationen?

Område 5 Resultat och effektivitet

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none">• Strategi för resultatstyrning och effektivitetsutveckling• Kostnader och resultat i budgetprocessen• Arbetsprocesser, uppföljning och kontroll• Kommunikation kring resurser och resultat• Jämförelser• Extern samverkan	66

Allmänt

Området resultat och effektivitet avser framförallt det arbete som sker inom förvaltningsorganisationen avseende uppföljning av verksamhet. Det gäller då inte bara den ekonomiska uppföljningen, utan även verksamhetsuppföljning kring volym, kvalitet, m.m. Man kan våga sig på att säga att just uppgiften att koppla ihop ekonomistyrning med resultatstyrning och därmed också uppföljning av ekonomi och resultat, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar i grunden om att kunna mäta effektivitet. Vad levererar vi för service och vilken kvalitet innehåller denna service i relation till vad den kostar?

Strategi för resultatstyrning och effektivitetsutveckling

Luleå har utvecklat sitt styrsystem, för att från och med 2019 tydligare styra på resultat. En viktig del i denna styrning är att följa upp, analysera och utvärdera. Denna modell visar tydligt på Luleås ambition att strategiskt arbeta med resultatstyrning. Av naturliga skäl är det svårt för utvärderarna att idag uttala sig om genomslaget av modellen och hur arbetet kommer att påverka resultatutvecklingen.

När det gäller kommunens strategi att arbeta strategiskt med effektivitet, så är denna inriktning inte lika tydlig. I övergripande mål för 2018 finns ett mål som är formulerat ”Effektivisering av verksamhet”. I årsredovisningen är det svårt att läsa ut en helhetsbild över hur kommunen arbetat med att minska kostnader med bibehållen eller förbättrad kvalitet. I den nya styrmodellen finns ett utvecklingsområde som heter ”Starkare ekonomi för tillväxt”. Detta rör i beskrivningen framförallt ekonomi och hur kommunen kopplar in kvalitet på verksamheten i samma mål syns inte. Kommunen skulle behöva att bättre klargöra vad effektivisering innebär och mer tydligt arbeta med området.

Kostnader och resultat i budgetprocessen

Ett nytt processteg i budgetprocessen är att kommunen genomför analysverkstäder på delårs- och på årsrapporter. Detta är ett bra sätt att titta på och åtgärda avvikelser både när det gäller kostnader och verksamhetsresultat. Även i de flesta förvaltningarna arbetar man mer än tidigare med analyser av både kostnader och resultat.

Intrycket är att analysarbetet kan utvecklas ytterligare flera steg. Utmaningen är att hela tiden kunna hantera kostnader och kvalitet parallellt i uppföljning, samt

identifiera avvikelser, söka orsaker till dessa och ta fram förslag till förbättringar.

Arbetsprocesser, uppföljning och kontroll

Som nämnts tidigare har kommunen på övergripande nivå börjat arbeta med ett definiera och kartlägga både huvud- och stödprocesser. På verksamhetsnivå sker arbetet med processkartläggningar och förbättringar på olika sätt och med olika ambitionsnivåer. Arbetet med de övergripande processerna skulle behöva utvecklas mer och även påverka de lokala processerna, för att kommunen ska få till en mer enhetlig förståelse av processutveckling. En begränsande faktor är att det finns flera olika IT-stödssystem i verksamheterna som inte kommunicerar med varandra.

Kommunikation kring resurser och resultat

Luleå arbetar idag med ett gemensamt IT-baserat verksamhetsledningssystem som hanterar styrning och uppföljning av mål. Vid intervjuerna gav bilden att det fungerar olika bra i olika delar av organisationen. Vissa tycker att det stödjer och underlättar uppföljning, vissa tycker att det är svårt att hantera och inte ger något mervärde. Kommunen skulle behöva se över hur verksamhetsledningssystemet fungerar och hur det på bästa sätt kan vara ett stöd för chefer ute i organisationen.

Intrycket är att uppföljning och analys av resultat har blivit bättre än tidigare ute i verksamheten. Dialoger och samtal kring resultat sker nu i flera förvaltningar på olika nivåer. Flera chefer lyfter vid intervjuerna att det är viktigt att de får stöd och kompetensutveckling i hur resultatanalyser och samtal kring dessa ska göras. Många ansåg detta vara minst lika viktigt som att se över det IT-baserade verksamhetsstödssystemet.

Jämförelser

Som tidigare nämnts finns inte så många exempel på jämförelser på kommunövergripande nivå, för att lära från andra och hitta förbättringsmöjligheter. På verksamhetsnivå är det vanligare med lärande jämförelser, både mellan egna enheter och med externa. Dock varierar det mycket hur systematiskt detta görs. Intrycket är att det här finns förbättringsmöjligheter både på övergripande- och på verksamhetsnivå.

Extern samverkan

Det finns i Luleå ett stort antal exempel på att kommunen arbetar tillsammans med andra kommuner och andra organisationer, både lokalt och regionalt för att förbättra service och tjänster för medborgarna i kommunen. Detsamma gäller samverkan med frivilligsektorn. Här finns också ett stort antal goda exempel att lyfta fram. I båda dessa avseenden är Luleå ett gott exempel för andra.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • Nya styrmodellen fokuserad på resultatstyrning • Arbete med analys, t.ex. analysverkstäder • Fler samtal och dialoger kring resultat • Flera exempel på lärande jämförelser på verksamhetsnivå • Mycket av samverkan med andra organisationer, lokalt och regionalt • Många exempel på samverkan med civilsamhället 	<ul style="list-style-type: none"> • Tydliggöra strategi kring effektivitetsutveckling • Utveckla arbetet med analys • Koppla samman kostnader och resultat • Mer enhetligt arbete kring processutveckling • Utveckla verksamhetsstödsystem • Ge enhetschefer stöd i att identifiera och analysera resultat • Mer av systematiska jämförelser på övergripande och verksamhetsnivå

Område 6 Kommunen som arbetsgivare personalpolitik

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none"> • Personalstrategi • Rekrytering – attraktiv arbetsgivare • Kompetens- och medarbetarutveckling • Individuell lönesättning • Arbetsmiljöarbete • Mångfald 	71

Allmänt

I ett framtidsperspektiv är en stark och tydlig personalpolitik som lyfter fram och stärker de olika personalgrupperna i kommunen av största vikt. Svenska kommuner står inför stora nyrekryteringsbehov på grund av bl.a. omfattande pensionsavgångar. Eftersom den offentliga sektorn har problem med att konkurrera om attraktiva yrkesgrupper med löner, måste man skapa arbetsplatser som dels attraherar ny personal, dels stimulerar befintlig personal att stanna och utvecklas.

Personalstrategi

Kommunen har tre övergripande personalpolitiska dokument som beskriver kommunkoncernens förväntningar på sin personal och hur kommunen ska arbeta med dessa. De är personalpolicyn, HR-strategin och ledningsfilosofin. Alla dessa dokument är mycket generellt beskrivna och kräver konkretisering i åtgärder och effekter för att kunna följas upp. Utvärderarna har inte kunnat se

någon samlad uppföljning av innehållet av vad som anges i dokumenten. För att de ska få en styrande effekt, behöver de följas upp.

Rekrytering – attraktiv arbetsgivare

Luleå arbetar med på en kompetensbaserad rekrytering och det finns riktlinjer för hur kommunen ska hantera rekrytering av nya medarbetare. Det görs ingen uppföljning av i vilken omfattning dessa riktlinjer följs, vilket betyder att kommunen inte riktigt hur genomslaget är i praktiken.

Kommunen marknadsför sig aktivt i olika forum, t.ex. genom universitetet, besöker mässor och syns på Facebook, för att attrahera nya arbetstagare. Det sker ett samarbete inom hela Luleåregionen samt även med Umeåregionen kring rekrytering.

Det finns ett antal olika förmåner för anställda i kommunen. Några exempel är gratis kaffe/te, friskvårdsbidrag (1 200 kr), bidrag till rökavvänjning, växla semesterdagstillägg och flextid. Nyligen har en förmånsportal lanserats som innehåller ytterligare förmånliga erbjudanden till anställda. Dessa förmåner sticker inte ut i ett jämförande perspektiv och skulle kunna utvecklas ytterligare om kommunen vill profilera sig som en arbetsgivare som erbjuder lite extra.

Kompetens- och medarbetarutveckling

När det gäller att upprätthålla en hög kompetens bland de anställda inom kommunen har Luleå liksom de flesta kommuner en stor utmaning som behöver hanteras. Kommunen tog 2017 fram en kompetensförsörjningsrapport, för att belysa faktorer som påverkar kompetensförsörjningen fram till år 2020 och hur kommunen ska hantera dessa faktorer. I denna rapport finns många goda förslag på hur kommunen ska klara av att utveckla befintlig och attrahera ny personal. Dock är bilden som utvärderarna får, att kommunen har mycket kvar för att sjösätta för att alla de åtgärder som beskrivs ska finnas på plats.

I Luleå finns inget övergripande system för att styra och följa hur kompetensutveckling i organisationen genomförs. Kompetensutvecklingen är delegerad till verksamhetsnivå. Att mer operativt styra och följa kompetensutvecklingen på övergripande nivå, kan vara ett sätt att förverkliga de förslag som ligger i kompetensförsörjningsrapporten.

Kommunen har en modell för hur medarbetarsamtalen ska genomföras. I denna modell anges bland annat att medarbetare och överordnad chef ska upprätta ett dokumenterat underlag efter samtalet. Modellen är bra, men kommunen följer idag inte upp i vilken omfattning denna modell efterföljs bland cheferna. Detta har gjorts tidigare och borde fortfarande göras.

Arbetsplatsnära lärande finns inom alla verksamheter. Det är svårt för utvärderarna att få en bild av hur detta görs och i vilken omfattning. Detta lärande samordnas inte, följs inte upp och har inte utvärderats.

Kommunen har tagit fram ett ledarutvecklingsprogram för kommunens chefer. Ett förbättringsförslag är att även ta fram ett samlat medarbetarutvecklingsprogram som knyter samman mål, värderingar och förhållningssätt i hela organisationen.

Individuell lönesättning

Kommunen arbetar övergripande med löneöversyner i dialog med verksamheterna och cheferna får stöd i hur de ska hantera lönespridning, gruppens sammansättning, m.m. vilket är en styrka.

Det finns en mycket tydlig struktur på hur den individuella lönesättningen ska göras i kommunen. Lönekriterierna är gemensamma och det ges stöd till chefer om hur bedömningen av medarbetaren utifrån dessa ska göras. Däremot saknas en tydlig samlad uppföljning av hur lönesättningsmodellen efterlevs och hur den upplevs bland chefer och medarbetare. Detta är ett förbättringsområde.

Arbetsmiljöarbete

Kommunen genomför sedan 2017 endast medarbetarundersökningen Hållbart medarbetarindex (HME) i organisationen. Tidigare genomfördes en större medarbetarundersökning med fler frågor kompletterat de 9 frågor som ingår i HME. Det som dessa nu borttagna frågor fångade upp, ska nu efterfrågas lokalt på respektive arbetsplats t.ex. genom enkäter. Det finns en risk i att en helhetsbild förloras kring hur det arbetspolitiska arbetet fungerar.

Utvärderarna anser att Luleå är ett gott exempel på hur arbetsmiljöarbetet kan genomföras.

Mångfald

Kommunen har antagit CEMR:s deklARATION om jämställdhetsintegrering. Det finns en jämställdhetsstrategi och förvaltningarna tar fram handlingsplaner utifrån denna strategi. Det finns flera exempel på hur kommunen arbetar aktivt för att öka jämställdhet och hur man försöker underlätta för personer med annan språkbakgrund en svenska att komma in på arbetsplatser.

Problemet är att det är svårt att följa effekten av arbetet. Fortfarande är många arbetsplatser könssegrerade och det finns ingen uppföljning av hur fördelning av etnisk bakgrund fördelar sig på olika arbetsplatser. Intrycket är att det brister i uppföljning och analys av resultat samt förbättring av åtgärder för att skapa en större mångfald i organisationen.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none">• personalpolicyn, HR-strategin och ledningsfilosofi• Riktlinjer för kompetensbaserad rekrytering• Kompetensförsörjningsrapport• Kommunövergripande modell för medarbetarsamtal• Tydlig struktur för individuell lönesättning• Hållbart medarbetarindex	<ul style="list-style-type: none">• Tydligare uppföljning och analys av personalpolitiska strategier, beslut, riktlinjer, m.m.• Förmåner som sticker ut• Stärkt övergripande styrning och uppföljning av kompetensutveckling• Mer samordning kring arbetsplatsnära lärande• Framtagande av ett medarbetarutvecklingsprogram

Område 7 Ständiga förbättringar

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none">• Strategi för ständiga förbättringar• Analys av avvikelser, brister och problem• Verktyg för kvalitets-/verksamhetsutveckling• Lärande genom omvärldsspaning och samverkan• Metoder för att förbättra kvaliteten på tjänsterna• Kreativitet och förbättringar	66

Allmänt

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet. TQM, EFQM, ISO, SIQ, BS, LEAN är alla standards eller system för detta kontinuerliga förbättringsarbete. I den kommunala världen har oftast kvalitetsarbete förekommit som enskilda öar knutna till vissa verksamheter. Ett identifierbart mönster under senare år är att flera kommuner börjar ta fram övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan. En framgångsfaktor för ett fungerande kvalitetsarbete är att det system som används, tydligt länkar till kommunens styr- och uppföljningssystem.

Strategi för ständiga förbättringar

I kommunens nya styrmodell tydliggörs det systematiska kvalitetsarbetet som en del av styrningen. Detta arbete är delegerat ner till verksamhetsnivå och fokuserar där på ständiga förbättringar i det dagliga arbetet. Utmaningen är att få genomslag på kvalitetsarbetet utifrån denna modell. Styrmodellen gäller från och med 2019.

Det finns förutsättningar för att detta kan ske. Kommunen har tagit fram gemensamma riktlinjer för det systematiska kvalitetsarbetet och det finns en kvalitetschef som ska leda och synkronisera kvalitetsarbetet. Det finns även ett kommunövergripande nätverk med representanter från olika förvaltningar som har till uppgift att utveckla kvalitet och service.

Analys av avvikelser, brister och problem

Utifrån intervjuerna som gjorts, är intrycket att de flesta av kommunens verksamheter arbetar mer systematiskt än tidigare med att analysera avvikelser och problem för att förbättra kommunens tjänster. Dock finns det fortfarande förbättringsmöjligheter kring systematik och samordning mellan olika verksamheter och med att göra kvalitetsarbetet till en del av kommunens styrning enligt den nya modellen.

Lärande och utveckling genom omvärldsspaning och samverkan

Det finns många exempel på samverkan mellan kommunens olika verksamheter och andra kommuner i nätverksform, för att lära och utveckla kommunens tjänster. Det finns även flera exempel på samverkan med forskningsinstitutioner som Luleå Universitet.

Kommunen tar årligen fram en gemensam omvärldsanalys som en del i budgetprocessen. Inför större förändringar eller projekt ingår ofta omvärldsspaning som en viktig del.

Sammantaget är Luleå ett gott exempel inom detta område.

Metoder för att förbättra kvaliteten på tjänsterna

Det finns förbättringsmöjligheter det gäller att tillhandhålla olika verktyg och ge stöd till verksamheterna att kunna arbeta med kvalitetsutveckling. Idag varierar hur kvalitetsarbetet genomförs mycket mellan olika verksamheter. Vissa har kommit långt med verktyg och stöd, men mer skulle kunna göras för att stödja från övergripande nivå och skapa lärande mellan verksamheter.

Det finns exempel på hur kommunen sprider kunnande och goda exempel i vissa verksamheter, t.ex. ska socialförvaltningen arrangera en kvalitetsdag under våren. Ett annat exempel är skolans ambassadörsnätverk som verkar både internt och externt. Kommunövergripande är utdelandet av ett Medarbetarstipendium ett sätt att lyfta goda insatser. Dock kan mer göras för att lära internt av allt det goda som görs, även mellan olika verksamheter.

Externs granskningar kan vara ett exempel på hur kommunen kan hitta infallsvinklar för att bli bättre. Kommunkompassen är en sådan granskning som nu använts för andra gången. Kommunen genomförde även hösten 2018 en extern granskning av ett ”Advicery board” med externa kompetenser, som gett kommunen ett antal synpunkter utifrån ett helhetsperspektiv. Detta är goda exempel på en öppenhet för att lära och utvecklas.

De flesta verksamheter har återkommande kontakt med brukare för att anpassa tjänster. Idag finns flera exempel på att kommuner mer aktivt och på nya sätt samarbetar med brukarna för göra dem delaktiga i kommunens arbete. Detta för att skapa en service med brukare delaktiga och som part i själva tjänsten. Här kan Luleå kliva fram ytterligare.

Kreativitet och förbättringar

Det finns några få anslag i kommunens verksamheter kring att stödja kreativitet och utveckling av nya idéer. Exempel är en förslagslåda i räddningstjänsten och en utvecklingsenhet som fångar upp goda idéer i energibolaget. Både kultur- och socialförvaltningen har ett kvalitetspris. På övergripande nivå finns ett medarbetarstipendium som ska synliggöra kvalitet och ”det goda arbetet”. Hur de olika ansatserna fungerar varierar. Det kan finnas fördelar i att gemensamt arbeta mer systematiskt med kreativitet och innovationer, för att skapa uppmärksamhet, ge utvecklingsstöd och sprida goda arbetssätt till hela organisationen.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • Kvalitetsarbete integrerat i styrmodellen • Kvalitetschef och kvalitetsnätverk • Ökad systematik när det gäller analys på verksamhetsnivå • Många lärande nätverk • Omvärldsspaning både centralt och lokalt • Externs granskningar 	<ul style="list-style-type: none"> • Utveckla kvalitetsarbetet som en del av styrningen • Fler gemensamma verktyg för kvalitetsutveckling • Mer av brukarinvolvering för att forma tjänster • Fler vägar att sprida goda exempel • System för kreativitet och innovationer

Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

Rubriker	Poäng
<ul style="list-style-type: none"> • Planer/strategier för samhällsbyggande • Samarbete med civilsamhället • Samarbete med kulturlivet • Stöd till näringslivet • Internationella kontakter • Miljöfrågor • Social hållbarhet 	<p style="font-size: 2em; margin: 0;">85</p>

Allmänt

I kommunens roll som samhällsbyggare är samarbetet med lokalsamhället i form av förenings-, kultur- och näringsliv en viktig uppgift. Likaså att upprätthålla samverkan på regional, nationell och internationell nivå. Kommunen har en viktig roll att fungera som katalysator för att olika verksamheter i den geografiska kommunen skall fungera tillsammans för att skapa attraktivitet, tillväxt och en hållbar utveckling.

Planer/strategier för samhällsbyggande

Kommunens översiktsplan, Program till Vision Luleå 2050”, anger i mångt och mycket de olika strategierna för området samhällsbyggande. Det finns många delar av innehållet som berör målet med ett långsiktigt samarbete med civilsamhället. Vid utvärderingstillfället arbetade kommunen på att ta fram en överenskommelse med civilsamhället för att stärka samverkan, vilket troligtvis kommer att förtydliga vad detta samarbete betyder i praktiken.

Kommunens strategi för näringslivsutveckling finns också beskriven i kommunens översiktsplan och då särskilt Programmet ”Ledande nordlig region”. Programmen följs upp varje år med ett stort antal nyckeltal, rapporten och nyckeltalen publiceras på hemsidan. Även arbetet med internationalisering finns beskrivet här.

Alla hållbarhetsaspekterna finns upptagna i översiktsplanen på övergripande nivå. De olika delprogrammen innehåller alla aspekterna, dock i olika omfattning och tydlighet. Kommunfullmäktige har antagit kommunövergripande miljömål för både 2018 och 2019.

Sammantaget är Luleås olika strategier inom området tydliga.

Samarbete med civilsamhället och kulturlivet

Det finns många exempel på att kommunen samverkar med civilsamhället och stödjer kulturlivet. Kommunen fördelar föreningsbidrag för aktiviteter, lokaler, m.m. och ger även driftsuppdrag till vissa föreningar för att sköta olika anläggningar, t.ex. skidspår.

Ett mycket gott exempel är de områdesgrupper som kommunen stöttar och som består av föreningsliv och privatpersoner. Områdesgrupperna ska arbeta med att utveckla ungas idéer och aktiviteter, arbeta för att utveckla föreningsverksamhet, skapa arrangemang, m.m. i olika bostadsområden.

Kommunen delar ut ett kultur- och fritidsstipendium varje år och kommunen stödjer aktivt unga som vill arrangera något kulturevenemang med både kompetens och skydd mot förlust. Vidare finns det en avgiftsfri kulturskola.

Det finns ett stort antal återkommande kulturaktiviteter som stöds av kommunen. Några av dessa är Hamnfestival, Luleå, Pride, Kulturnatta, Ljusfestivalen och Allsång på Häggnan.

Ett förbättringsområde skulle kunna vara skapa en samlande mötesarena för kulturföreningar och enskilda kulturpersonligheter.

Stöd till näringslivet

Luleå har ett mångfasetterat och starkt stöd till näringslivet genom samverkan med andra, t.ex. företag, universitet och andra organisationer som stödjer näringslivsutveckling.

Kommunens stödjande arbete för företag sköts via ett med näringslivet samägt bolag. Det finns flera olika forum där detta bolag samlar företagen för att ge information, stöd och hjälp. Några exempel på sådana forum är samverkan genom branschråd, företagsfrukostar och byaforum för företagen på landsbygden. Företagens kontakter med kommunen och andra stödjande organisationer förmedlas av en näringslivslots enligt principen ”en dörr in”. Kommunen har avsatt 10 miljoner i projektpengar för företag att söka och som syftar till tillväxt och innovation. Kommunen är delägare i en inkubatorverksamhet för näringslivet.

IUC Norrbotten, ett samägt bolag mellan kommuner och företag, driver samverkansprojekt med basindustri, andra kundföretag, universitet och institutioner. De riktar framförallt stödet mot sektorerna trä, verkstad och IT.

Luleå Universitet är en viktig nod när det gäller regional samverkan inom näringslivet. Turistnäringen i regionen utvecklas mycket positivt och här har turistbolaget Visit Luleå en viktig roll för Luleås besöksnäring. Kommunen är delägare i detta bolag.

Internationella kontakter

Kommunen har ett omfattande internationellt kontaktnät. Historiskt utgick det en hel del från de sex vänorter som Luleå har, men under senare år har samarbetet vidgats till olika nätverk och projekt. Några exempel, stora som små, är:

- Olika interregprojekt tillsammans med Finland och Norge
- Deltagande i nätverket Bottenviksbågen, under vars paraply flera samarbetsprojekt har skapats, flera EU-finansierade.
- Samarbetsavtal med Austin i Texas
- EU-finansierat fjärrvärmeprojekt tillsammans med Tyskland
- Rehabiliteringen har hjälpt till att bygga upp en rehammottagning i Tanzania.
- Barents Resque, samverkan mellan räddningsförbund

Miljöfrågor

Det finns ett kommunövergripande mål, minskad klimatpåverkan, som riktar sig kommunens olika nämnder. Det har resulterat i åtgärder såsom nya riktlinjer för tjänstefordon, klimatkompensation, hållbara resor, vintertramparna, satsningar på cykelvägar och en uppdaterad parkeringsstrategi. Kommunen har infört krav i sina upphandlingar som ska leda till minskningar av fossila bränslen, energieffektivitet och minskad andel giftiga kemikalier. Kommunen arbetar också med att konvertera sitt fastighetsbestånd till bergvärme, jordvärme eller fjärrvärme. Det pågår ett långsiktigt arbete med att minska energiförbrukningen i kommunens fastigheter och anläggningar.

Luleå kommuns helägda bolag Luleå miljöresurs AB arbetar beteendepåverkande aktiviteter för att öka sorteringen av avfall i kommunens hushåll. När det gäller återvinning, så ligger kommunen bland de bättre 25 % av svenska kommuner.

Ett förbättringsområde skulle kunna vara att redovisa en mer samlad uppföljning och analys av de miljöeffekter som de olika åtgärderna leder till. Det finns även utrymme för ytterligare insatser inom området, det visar bland annat de resultatet på två av de miljömått som redovisas i projektet KKiK; andelen ekologiska livsmedel och andelen miljöfordon i kommunen bilpark.

Social hållbarhet

Det sker många åtgärder inom området social hållbarhet i Luleå. Sedan 2018 så avsätts 4 Mkr årligen till sociala investeringar. Även 2 Mkr avsätts under 2018 för att stimulera externa aktörer till insatser och aktiviteter för integration.

Det finns en strukturerad samverkansform mellan sex olika förvaltningar, Vi6, för att genomföra samlade åtgärder kring barns och ungas uppväxtvillkor. Ett gott exempel på byggande av social hållbarhet är de områdesgrupper där representanter från föreningsliv, kommun och även privatpersoner samverkar med syftet att utveckla olika bostadsområden med fokus på unga. Vidare finns det en samverkansöverenskommelse med polisen, ett medborglöfte, om trygghet som följs upp årligen.

Det finns många fler exempel på åtgärder inom området. En styrka är att kommunen utvärderar effekterna av olika satsningar genom att kommunen följer resultat via olika mätningar som trygghetsmätning, drogvaneundersökning, LUPP, Hälsa på lika villkor, barn i ekonomisk utsatthet, skolresultat m fl.

Ett förbättringsområde inom området skulle kunna vara att mer systematiskt tillsammans med andra arbeta mer med att minska extremism och odemokratiska rörelser samt organiserad brottlighet.

Styrkor	Förbättringsmöjligheter
<ul style="list-style-type: none"> • Tydliga strategier för området i ”Vision Luleå 2050” • Många exempel på samarbete med civilsamhälle och kulturliv • Mångfasetterat näringslivsstöd • Många exempel på internationella samarbeten och projekt • Tydlig satsning på åtgärder inom området ”social hållbarhet” 	<ul style="list-style-type: none"> • Mötesarena för det samlade kulturlivet • Samlad uppföljning av effekter, resultat avseende miljöåtgärder • Mer systematiska insatser för att motverka extremism, odemokratiska rörelser och organiserad brottlighet.

4. Översikt av poängfördelning

Nedanstående tabeller visar Luleås kommuns resultat fördelat på delfrågor inom respektive område

1.	Offentlighet och demokrati	Uppnått	Max	Procent
1.1	Finns en plan/strategi för demokratiutveckling och information?	11	15	75%
1.2	Hur informeras invånarna om aktuella frågor i politiken?	16	20	79%
1.3	Hur informeras invånare om resultat?	19	25	78%
1.4	Hur främjas invånardialog och deltagande?	23	30	77%
1.5	Etik - Hur skapas tillit genom god etik?	10	10	95%
		79	100	79%

2.	Tillgänglighet och brukarorientering	Uppnått	Max	Procent
2.1	Finns det en kommunövergripande strategi för brukarfokus?	12	15	80%
2.2	Hur arbetar kommunen med tillgänglighet och bemötande?	14	25	57%
2.3	Hur informerar kommunen om service och tjänster?	19	20	93%
2.4	Hur arbetar kommunen med brukarundersökningar?	13	20	66%
2.5	Hur arbetar kommunen med att förtydliga tjänsternas innehåll samt synpunkts- och klagomålshantering för invånare/brukare?	16	20	80%
		74	100	74%

3.	Politisk styrning och kontroll	Uppnått	Max	Procent
3.1	Genomsyras hela organisationen av ett helhetstänk avseende styrning/uppföljning?	13	15	89%
3.2	Styrs kommunen av tydliga politiska mål?	17	25	68%
3.3	Rapporterar förvaltningen till den politiska nivån och har politikerna möjlighet att utöva tillsyn över förvaltningen?	17	25	68%
3.4	Finns det tydlig delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	15	20	75%
3.5	Finns en ömsesidiga förståelse av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	9	15	63%
		72	100	72%

4.	Ledarskap, ansvar och delegation	Uppnått	Max	Procent
4.1	Finns kommunövergripande strategi för ledarskap, ansvar och delegation?	9	15	60%
4.2	Vilket ansvar har enheterna för budget, personal och organisation?	5	10	45%
4.3	Beskrivs rutiner och ansvar för tvärsektoriella samarbeten?	11	20	56%
4.4	Tydliggörs det personliga uppdraget för alla chefer i organisationen?	9	15	58%
4.5	Sker centrala ledning över underställda avdelningar/enheter?	14	20	69%
4.6	Bedriver kommunen ledarutveckling?	17	20	87%
		65	100	65%

5.	Resultat och effektivitet	Uppnått	Max	Procent
5.1	Finns en strategi för resultatstyrning och effektivitetsutveckling?	11	15	70%
5.2	Tydliggör kommunen sambandet mellan kostnader och resultat i budgetprocessen?	16	25	65%
5.3	Arbetar kommunen med en effektivisering av arbetsprocesser?	9	15	60%
5.4	Kommuniceras och förs strategiska diskussioner kring resurser och resultat?	10	15	68%
5.5	Används jämförelser aktivt som ett led i serviceutveckling och effektivisering?	10	20	52%
5.6	Sker extern samverkan för att stärka serviceutbudet och öka effektivitet?	10	10	100%
		66	100	66%

6.	Kommunen som arbetsgivare - personalpolitik	Uppnått	Max	Procent
6.1	Finns en kommunövergripande personalstrategi?	11	15	70%
6.2	Tillvaratas befintliga och hur rekryteras nya medarbetare? Kommunen som "attraktiv arbetsgivare".	13	20	63%
6.3	Läggs stor vikt vid kompetens- och medarbetarutveckling?	14	25	56%
6.4	Hur bedrivs kommunens arbete med lokal lönebildning och individuell lönesättning?	13	15	85%
6.5	Hur arbetar kommunen med medarbetarundersökningar?	13	15	87%
6.6	Arbetar kommunen med mångfald, (etnicitet, kulturellt och kön)?	7	10	65%
		69	100	69%

7.	Ständiga förbättringar	Uppnått	Max	Procent
7.1	Finns en strategi för ständiga förbättringar?	14	15	90%
7.2	Arbetar verksamheterna med analys av avvikelser, brister och problem?	15	25	61%
7.3	Sker extern omvärldsspaning och samverkan för att förbättra kvaliteten på tjänsterna?	18	20	90%
7.4	Finns metoder för att förbättra kvaliteten på tjänsterna?	12	20	58%
7.5	Arbetar kommunen med kreativitet och förbättringar?	7	20	35%
		65	100	65%

8.	Kommunen som samhällsbyggare	Uppnått	Max	Procent
8.1	Finns övergripande planer/strategier för samhällsbyggande?	13	15	85%
8.2	Samverkar kommunen med aktörer inom civilsamhället kring utvecklingen av lokalsamhället?	13	15	88%
8.3	Samverkar kommunen med kulturlivet?	12	15	81%
8.4	Vilken är kommunens roll i utveckling av näringslivet?	14	15	93%
8.5	Arbetar kommunen med internationella kontakter?	9	10	91%
8.6	Arbetar kommunen med miljöfrågor?	13	15	84%
8.7	Hur främjas social hållbarhet?	11	15	75%
		85	100	85%