

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Borlänge kommun

2010-06-15--17

Innehåll:

1. Vad är Kommunkompassen?
2. Skillnad mellan den nya reviderade Kommunkompassen och den tidigare versionen
3. Borlänge kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång
4. Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden
5. Poängsammanställning

Ingmar Kärrsten, Falkenbergs kommun

Leif Erichson, Sveriges Kommuner och Landsting

1 Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktøget togs fram i mitten av 1990-talet av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. Sveriges Kommuner och Landsting använder sedan år 2002 Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Kommunkompassen reviderades år 2010 för att kunna fånga upp nya viktiga utvecklingstrender som påverkar den offentliga sektorn. Revideringen har gjorts tillsammans med KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) i Norge, KL (Kommunernes Landsforening) i Danmark, KREVI (Det kommunale og regionale evalueringsinstitut) i Danmark samt Oslo Universitet (professor Harald Baldersheim) och Agder Universitet (professor Morten Øgård).

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 sättet att leda den och sättet att samspela i organisationen.

Vid en utvärdering inhämtar utvärderarna information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

Resultatet sammanställs i en rapport som innehåller en poängbedömning och en kvalitativ beskrivning av hur kommunen fungerar. Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden. Varje huvudområde består av flera delområden inom vilka ett antal frågor belyses. Bedömningen görs mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering 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
- Verksamhetsutveckling
- Kommunen som samhällsbyggare.

En kommun som utvärderas med hjälp av Kommunkompassen får som resultat värdefull information om både styrkor och förbättringsområden. Rapporten innehåller en kvalitativ beskrivning av kommunens sätt att arbeta och en poängsättning som knyts till en stor mängd delfrågor. Detta skapar goda förutsättningar för att lära genom jämförelser med andra kommuner som också utvärderats. För att kunna få inspiration till förbättringar, hänvisas i rapporten ofta 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 Skillnad mellan den nya reviderade Kommunkompassen och den tidigare versionen

Kommunkompassen har sitt ursprung i en modell som byggts upp i slutet av 1990-talet. Smärre justeringar har gjorts därefter när det gäller viss av frågeställningar. Under 2009 inleddes en större översyn av verktyget. I detta översynsarbete som hölls i ihop av SKL, deltog ett antal svenska kommuner, SKL, Oslo Universitet, Agder Universitet samt de danska och norska kommunförbunden.

Våren 2010 lanserades en ny och reviderad skandinavisk Kommunkompass. I denna version har många frågeområden förnyats. Detta beror på att den kommunala verkligheten har ändrats genom att system och sätt att lösa olika utmaningar har förbättrats under de senaste 10 åren. Några nya frågeområden har också tillförts eftersom de ökat i betydelse under de senaste åren. Några exempel på dessa är moral och etik, värderingar i organisationen, effektivitet och resultatstyrning, medarbetarskap samt hållbart samhällsbyggande.

Alla frågor i Kommunkompassen bedömer hur systemet är konstruerat för att lösa det efterfrågade problemet/utmaningen och hur stor del av organisationen som tillämpar lösningen. Det betyder inte att alla verksamheter ska göra på samma sätt. Däremot ska olika systemlösningar vara byggda på samma grund och de ska kunna kommunicera med varandra utifrån ett kommunalt helhetsperspektiv. Denna bedömningsgrund fanns även i den äldre versionen av Kommunkompassen.

En nyhet i den reviderade Kommunkompassen är att i ungefär hälften av frågorna bedöms om det efterfrågade systemet påvisar tydliga resultat och om dessa används för att utveckla verksamheten. I dessa frågor bedöms även om systemet utvärderas, analyseras och utvecklas. Här har följaktligen kraven skärpts jämfört med den ursprungliga Kommunkompassen.

För att underlätta jämförelser med tidigare gjorda utvärderingar kommer kommuner som utvärderas med Kommunkompassen att få både den gamla och nya poängskalan. Båda poängbedömningarna noteras i rapporter som sammanställs under 2010 och eventuellt en bit in på 2011.

3 Borlänge kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Borlänge kommun

Borlänge ligger vid Dalälven i södra Dalarna. Kommunen har närmare 48 700 invånare. Av dessa bor cirka 39 400 i tätorten Borlänge, den största i Dalarna. Ornäs, Torsång, Halvarsgårdarna och Idkerberget är andra större tätorter. Befolkningen har ökat under lång tid med vissa tillbakagångar under 1980 och 1990-talen. De senaste åren har ökningen varit cirka 400 personer per år, invånarantalet är nu större än någonsin. 16 % av befolkningen i kommunen har internationell bakgrund, andelen ökar.

Kommunens arbetsmarknad dominerades länge av de två storindustrierna Domnarvets Jernverk och Kvarnsvedens Pappersbruk, som gynnades av Borlänges funktion som knutpunkt för järnväg och vägar. Näringslivet har efter hand blivit alltmer mångsidigt, bl.a. som centrum för handel och transporter. Trafiksäkerhetsverket, Vägverket och Banverket har flyttat till Borlänge och utgör nu tillsammans Trafikverket. Högskolan Dalarna har en del av sin verksamhet i Campus Framtidsdalen. Idag arbetar cirka 5000 inom tillverkningsindustrin och närmare 5000 inom handel och kommunikation, nettoinpendlingen är 3700 personer. Kommunen är den största arbetsgivaren. SSAB Tunnpå AB, Stora Enso Kvarnsveden AB och ICA Sverige AB är störst på den privata sidan. Kommunen präglas av framtidstro, bl.a. tack vare fortsatta investeringar i de största industrierna och pågående IKEA-etablering.

Kommunorganisationen

Borlänge har fattat beslut om en organisationsförändring. Under 2010 förbereds den nya organisationen genom förändringar på tjänstemannasidan, den politiska organisationen förändras från 2011.

Kommunen lämnar en beställar-utförarorganisation med produktionsstyrelse, beställarkansli och utförande resultatenheter samt vissa inslag av traditionell förvaltning. Den nya organisationen utformas under kommunfullmäktige med kommunstyrelse och fem nämnder. Kommunstyrelsen/kommundirektören leder en samlad och gemensam förvaltningsorganisation med tre sektorer.

Borlänge och Säter samverkar om en gemensam gymnasienämnd. Borlänge kommun äger sex dotterbolag och är delägare i åtta bolag och organisationer.

Kommunen styrs av det största partiet Socialdemokraterna i samarbete med Miljöpartiet efter valet 2006. De har tillsammans 30 av 61 platser i kommunfullmäktige.

Utvärderingen

Denna utvärdering genomfördes i juni 2010 och är den andra i Borlänge kommun. Den första utfördes 2003 som en del i ett vänortsutbyte. SKL har inte tillgång till den första utvärderingen varför inga jämförelser kan göras mellan utvärderingarna. Utvärderarna från SKL har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med cirka 30 personer i organisationen som underlag för sina värderingar av kommunens sätt att arbeta. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

En viktig utgångspunkt i utvärderingen är att Kommunkompassen inte bedömer verksamheten i sig utan kommunens sätt att leda, samspela och skapa goda organisatoris-

ka förutsättningar för den kommunala servicen. Bedömningen har gjorts mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering samt medborgar- respektive brukarorientering.

Rapporten

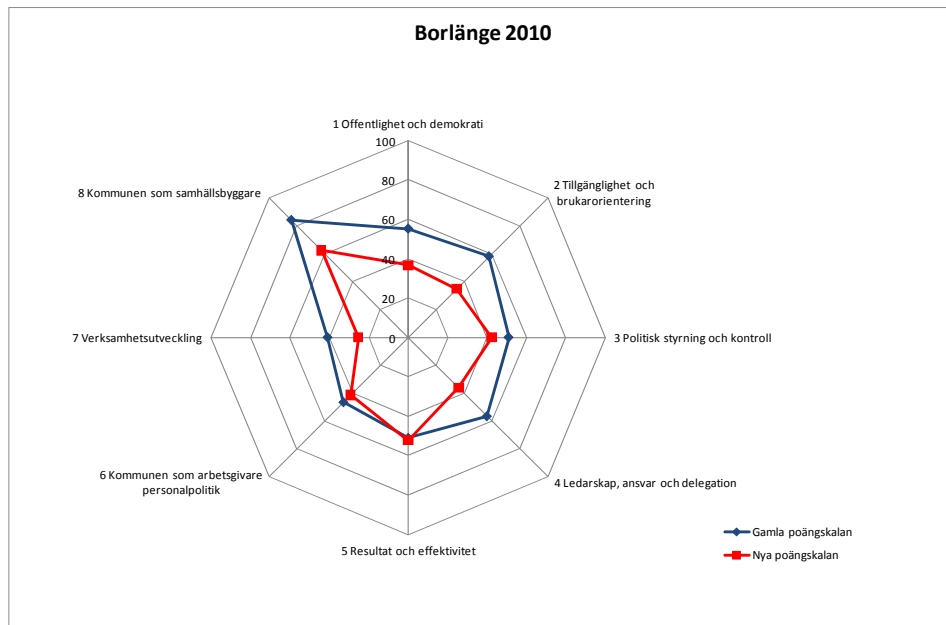
De områden där kommunen beskrivit arbetssätt som är vanliga i svenska kommuner belyses inte i rapporten. Den fokuserar på starka sidor, intressanta lösningar och möjliga förbättringsområden.

Sammanfattning av resultat

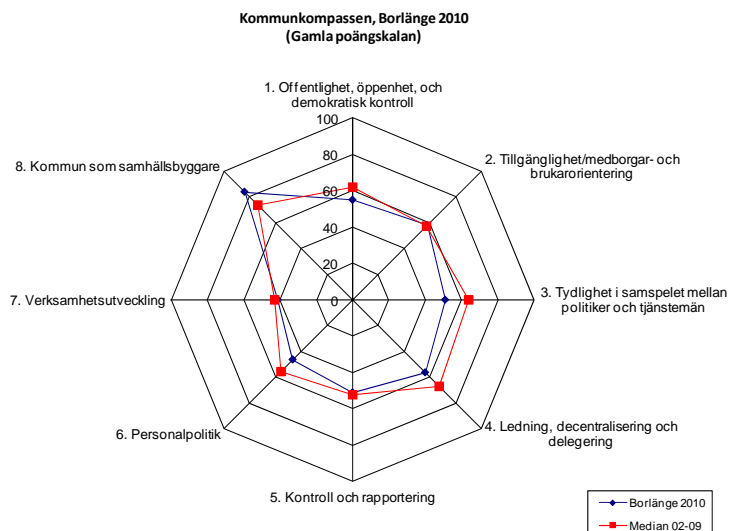
Tabell 1 Borlänge kommun 2010 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden. Här redovisas både den nya reviderade poängskalan och den tidigare äldre. Det finns skillnader i innehåll på respektive frågeområden mellan den reviderade Kommunkompassen och den äldre versionen. Poängbedömningen görs i den ”nya” kompassen utifrån en mer strukturerad mall.

	Nuvarande poängskala	Äldre poängskala
1. Offentlighet och demokrati	37	55
2. Tillgänglighet och brukarorientering	35	58
3. Politisk styrning och kontroll	42	51
4. Ledarskap, ansvar och delegation	36	56,5
5. Resultat och effektivitet	52	51
6. Kommunen som arbetsgivare personalpolitik	41	46,5
7. Verksamhetsutveckling	25	41
8. Kommun som samhällsbyggare	62	84
TOTALT	331	443

De två poängskalorna visas i diagrammet nedan för att ytterligare förenkla och stödja jämförelser mellan dessa.



Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver varje område i detalj. I nedanstående diagram illustreras Borlänges profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medel av alla de kommuner som utvärderats. I denna jämförelse används den gamla poängskalan eftersom utvärderingar med den nya poängskalan ännu inte gett ett så pass stort underlag så att jämförelse med ett medelvärde kan göras.



Nedan presenteras en tabell som visar Borlänges resultat i jämförelse med fem andra kommuner som genomfört utvärderingar enligt kommunkompassen. Återigen är det den gamla poängskalan som visas då för få kommuner har utvärderats enligt den nya för att kunna göra jämförelser.

Tabell 2 Borlänge resultat jämfört med fem andra.

Kriterium	Borlänge 2010	Fagersta 2009	Gällivare 2009	Mark 2009	Skövde 2010	Botkyrka 2005
1	55	64	59	68	59	91
2	58	59	51	73	60	88
3	51	59,5	54	74,5	53	95
4	56,5	70	63,5	66	69	82
5	51	56	52	54	48	86
6	46,5	44,5	45,5	49,5	50,5	82
7	41	44	41	53	44	78
8	84	69	79	75	82	94
Totalt	443	466	445	513	465,5	696

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Utvärderingsinstrumentet används även i Norge och Danmark, vilket möjliggör jämförelser med kommuner i dessa länder. I Sverige har drygt 100 utvärderingar genomförts. Alla svenska utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se/kvalitet

Sammanfattning av utvärderingen

Borlänge kommun uppnådde vid utvärderingen 443 poäng. För jämförelsernas skull har det uppskattade värdet enligt den gamla poängskalan valts, eftersom det ännu finns få resultat att jämföra med enligt den nya skalan. Resultatet når nästan upp till medianvärdet för de utvärderingar som hittills gjorts i Sverige, 465,5 poäng.

Jämfört med medianvärdet för alla genomförda utvärderingar enligt ”gamla Kommunkompassen” är kommunens bästa område 8 – Kommunen som samhällsbyggare, som också har kommunens högsta poängtal. De största förbättringsmöjligheterna ligger i förhållande till medianvärdet inom område 3 - Politisk styrning och kontroll samt område 4 - Ledarskap, ansvar och delegation. Prioriteringen av specifika förbättringsåtgärder bestämmer kommunen själv.

En sammanfattning över kommunens resultat görs i en ruta efter varje område i nedanstående detaljerade genomgång.

4 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden

Område 1 Offentlighet och demokrati

1.1 Finns en plan/strategi för demokratiutveckling och information?

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig medborgarnas 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 Kommunkompassen. Partiarbetet som av många politiker lyfts fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas med denna metod, då det ligger utanför kommunorganisationen.

Borlänge har en informationspolicy från 2002 som inte utvärderats eller följts upp på annat sätt. Delar av kommunikationen styrs av ett separat dokument om Internet, Intranät och e-post. Kommunen har inte dokumenterat hur man arbetar strategiskt med demokratiutveckling. Det finns en plan för utveckling av e-tjänster, och inslag om demokratiska uttrycksformer i kommunens vision. En strategi för demokratiutveckling är en förbättringsmöjlighet. Den bör, liksom andra övergripande strategier, vara tydligt kopplad till budgeten eller vara en del av denna. En dokumenterad strategi bör följas upp avseende effekter, samt kontinuerligt utvärderas och förnyas.

1.2 Hur informeras medborgarna?

Kommunens information ger invånarna möjlighet att bedöma dess verksamhet och att bli aktiva i medborgardialogen. Borlängeborna kan följa kommunfullmäktiges arbete tack vare direktsändningar i lokalradion och kabel-TV. Den egna webbplatsen utnyttjas ännu inte för ändamålet som t.ex. Mora gör.

En metod att göra viktig information tillgänglig för medborgarna är att förenkla och tydliggöra ett urval av kommunens dokument. Kommunen har distribuerat medborgarversioner av både budget och årsredovisning till hushållen som mittuppslag i ett lokalt annonsblad. Det goda kan bli ännu bättre om kortversionerna också publiceras på webbplatsens ekonomisidor.

Kommunen har planerat en viktig förbättring för medborgarinformationen. I samband med att politikerna kommer att få sammanträdeshandlingar elektroniskt kommer kommunen att införa öppet diarium. Alla nämnders föredragningslistor och handlingar med tjänstemännens skrivelser kommer att göras tillgängliga.

Informationskanaler som vänder sig till ungdomar och andra flitiga användare av sociala media kan vara ett annat förbättringsområde. Karlskoga kommun har börjat använda sådana kanaler.

1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?

Information om resultat till medborgarna är en viktig fråga för att ge möjlighet till engagemang men också för ansvarsutkrävande. Kommunen har börjat presentera verksamhetsresultat på webbplatsen t.ex. revisorernas rapporter, tillsynsrapporter och kvalitetsredovisningar. Borlänge har kommit långt när det gäller att visa upp resultat från genomförda brukar- och medborgarundersökningar, allt ska läggas ut. Utvärderarna har ändå inte funnit enheternas resultat från förskolor och fritidshem. Resultaten kan finnas där, men missats då brukarundersökningar bara presenteras på verksamhe-

ternas egna webbsidor på olika sätt. För att underlätta medborgarnas sökande på hemsidan väljer en del kommuner att presentera alla resultat samlat, t.ex. Piteå kommun med sidan "Resultat och kvalitet" och Trollhättans stad med webbsidan "Kvalitet/resultat". En portal gör resultaten lättillgängliga för de som inte känner till den korrekta terminologin för användning i hemsidans sökfunktion. Resultat som ligger på verksamheternas egna sidor länkas till portalen. Borlänge har påbörjat en sådan utveckling med gemensamma rubriker "Kvalitet & utveckling" på förvaltningarnas webbsidor. En gemensam ingång och mer enhetlig presentation av sådant som alla gör är en utvecklingsmöjlighet.

Det kan vara ett förbättringsområde att göra även andra typer av verksamhetsutvärdering tillgängliga för medborgarna, att jämföra resultat med andra i högre omfattning för att underlätta bedömningen, och att presentera resultaten på ett sätt som underlättar och stimulerar till jämförelser – både inom kommunen och med andra.

1.4 Hur främjas medborgardialog och deltagande?

Det finns en önskan att utveckla kommunens medborgardialog. Kommunens vision ser "Ett Borlänge som har ett öppet och kreativt klimat och där de demokratiska uttrycksformerna är väl utvecklade". Kommunen medverkar i ett pilotprojekt om öppna prioriteringar under ledning av SKL, och några intressanta dialogmetoder används återkommande. "Planerarstugor" är en utveckling av samrådsförfarandet vid fysisk planering. En innovativ metod där kommunen söker kontakt i berörda områden för att fånga synpunkter redan före samrådsskedet. Kommunstyrelsen möter ungdomsråd en gång per månad, där ungdomarna styr agendan. Kommunen anställde 2010 en grupp sommarjobbade ungdomar för att lära mer om barnkonventionen och ungdomars möjligheter. Arbetet med ungdomsdemokrati är ett gott exempel.

Det är ett förbättringsområde att fortsätta utvecklingen av medborgardialogen så att medborgarna tidigt kan påverka kommunens centrala beslutsprocesser för att undvika protestaktioner efter beslut. SKL genomför projektet "Medborgardialog" i samverkan med många kommuner. Redovisningarna från de olika nätverken kan ge inspiration till ett sådant arbete.

Det finns också möjlighet att komplettera politikernas spontana direktkontakter med medborgarna med frågestunder i kommunfullmäktige. Alternativt kan kommunen bjuda in till "politikercaféer" före nämndssammanträden som i Hässelby-Vällingby stadsdel, eller bjuda in till öppna nämndssammanträden som några nämnder gör i Ale och Kungsbacka.

Tillgänglighet till politiker är en annan förbättringsmöjlighet. E-postadresser och andra kontaktuppgifter finns på webbplatsen till kommunalråd och ordförande i de flesta nämnderna. Alla andra visar bara upp sin partibeteckning.

1.5 Etik - hur hantera korruption?

Borlänge har tagit ställning till tjänstemännens möjligheter till bisysslor, infört reglemente – instruktioner – utbildning om internkontroll och reglerat inköp av alkohol för kommunens räkning. Attestreglementet ska förhindra missbruk av offentliga medel.

Kommunen har inte någon övergripande plan/strategi för etiskt förhållningssätt, vilket kan vara ett förbättringsområde. Kommunen kan också överväga att etablera tyd-

liga kanaler där den som misstänker oegentligheter kan lämna uppgifter, och förbereda rutiner för att hantera dessa. Sådana kanaler är inte vanliga i svenska kommuner. För närvarande (hösten 2010) diskuteras införande av sådana kontaktvägar i Göteborgs stad.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Mediasändningar från kommunfullmäktige
- Medborgarversioner av utvalda dokument
- Resultat från brukarundersökningar publiceras i hög omfattning
- Medborgardialog med Planerarstugor och ungdomsråd
- Strukturerat arbete med internkontroll

Förbättringsområden

- Skapa/vidareutveckla strategier för demokratiutveckling/information
- Komplettera informationen med nämndernas handlingar som planerat
- Informera med hjälp av sociala medier
- Vidareutveckla medborgarinformation om resultat
- Komplettera medborgardialogen
- Se över presentationen av politikernas adresser
- Fördjupa arbetet mot korruption

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

2.1 Finns det en kommunövergripande strategi för brukarorientering?

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.

Borlänge arbetar med några metoder som visar på brukarfokusering, t.ex. medborgar och brukarundersökningar, det nya projektet ”Trevligt folk” och strävan att utveckla medborgardialogen. Det finns spridda inslag av medborgar-/brukarfokusering i några styrdokument. Det kan vara ett förbättringsområde att samlat formulera kommunens strävan till brukarorientering. Det kan göras återkommande och väl synligt i budgetdokumentet för att användas i kommunens kontinuerliga interna arbete med frågan ”varför är vi här?” och vid extern kommunikation för att stärka varumärket Borlänge. Nynäshamns gemensamma värderingar och mantrat ”människan före systemet” samt Södertäljes gemensamma värdegrund, bl.a. med principerna ”medborgarna först” och ”respekt för individen” är två exempel på kommuner som arbetat med frågan.

2.2 Hur arbetar kommunen med tillgänglighet och bemötande?

Medborgarnas bedömning av kvaliteten i de kommunala tjänsterna påverkas till stor del av det bemötande man får av kommunens företrädare. Bemötandets betydelse poängteras i kommunens budgetdokument av omsorgsnämnden och socialnämnden. Några förvaltningar har arbetat med begreppen etik och bemötande ur professionernas perspektiv. Det kan vara ett förbättringsområde att säkra att alla medarbetare får del av bemötandebildning som grundas på en överenskommen kommungemensam värdegrund som ram till verksamhetsspecifika bemötandefrågor. Kanske en del i

konceptet ”Trevligt folk”? Exempel på kommuner som arbetat på detta sätt är Marks kommun som utbildat alla anställda genom scenariospel och Södertälje kommun som utbildat alla med hjälp av ett kommunspel.

För att ytterligare understryka vikten av ett gott bemötande kan detta göras mer synligt i lönekriterierna, ingå i annonserade kvalifikationskrav vid rekrytering i alla verksamheter (finns för närvarande vid referenstagning och intervjumallar) och att pröva möjligheten att inrätta en utmärkelse för gott bemötande. Karlshamns kommun har ett exempel på bemötandeutmärkelse, där telefonväxeln delar ut ”Guldluren” för att belöna god serviceanda.

Indexet ”Bemötande-tillgänglighet” ingår i medborgarundersökningen. Flera nämnder följer upp uppfattningen om bemötande och tillgänglighet som del i brukarundersökningar. Det finns möjligheter att komplettera med en annan typ av mätning. Kommunerna som deltog i SKL´s nätverk KommunDirekt gjorde mätningar av möjligheterna att nå kommunen via telefon eller e-post. Rapporten från nätverket, som kan laddas ned från SKL´s webbplats, kan vara intressant att ta del av. Undersökningen görs även av de runt 60 kommuner som medverkar i SKL:s projekt ”Kommunens Kvalitet i Korthet”. Information om detta projekt finns på SKL:s hemsida.

2.3 Hur informerar kommunen om service och tjänster?

Kommunens arbete inom området bjuder på flera goda exempel:

- Utvärderingsresultat från SKL, Svenskt näringsliv och snart Kommunbarometern från Funka Nu ligger till grund för webbplatsens utveckling
- Informationsmetoder som anpassats till individers behov t.ex. genom webbplatsens talsyntes, stöd för många språk samt webbplatsen i kortform som lättläst text. Teletal och tolkar vid samtal, språkanpassade dokument.
- Enligt svenska förhållanden gott utbud av e-tjänster med planer för fortsatt utbyggnad

För närvarande har brukarna begränsade möjligheter jämföra kommunens enheter, t.ex. i en valsituation. Här finns en förbättringsmöjlighet. Stockholms Stad är ett gott exempel på hur jämförelser mellan olika enheter kan göras via hemsidan.

Det finns en möjlighet att öka tillgängligheten för allmänheten genom att erbjuda service i enklare ärenden enligt principen ”en dörr in” i ett medborgarkontor, eller som Västerås stad arrangerat i stadshusentrén.

2.4 Hur arbetar kommunen med valfrihet och brukarens påverkan på serviceutbudet?

Brukarna har relativt stora möjligheter att välja inom serviceutbudet. Information om grundskolans möjligheter till skolval, skolors profil samt gymnasiets möjligheter inom Region Dalarna presenteras på webbplatsen, korttidsboende ger möjlighet att hantera önskemål om visst boende i äldreomsorgen. Brukarnas val mellan enheter stöds internt genom att pengarna följer brukaren, som också i många sammanhang kan påverka utformningen av tjänsten i dialog med kommunen. Det finns en friskola, fem föräldrakooperativ i förskolan samt en intraprenad inom daglig verksamhet enligt LSS.

Valfriheten för Borlängeborna kan ökas ytterligare. Kommunen utnyttjar inte alla möjligheter till valfrihet som lagstiftningen erbjuder, t.ex. valfrihetssystem enligt LOV, vårdnadsbidrag samt fler externa utövare.

2.5 Hur arbetar kommunen med brukarundersökningar?

Borlänge har kommit långt i arbetet att bygga sin utveckling på fakta från brukarundersökningar. De flesta verksamheterna undersöker brukarnas åsikter.

Fritid och kultur sammanfattar resultaten som NöjdKundIndex, vilket ger möjlighet att jämföra utfallet för olika verksamhetsgrenar. Det kan vara ett förbättringsområde att införa index i alla förvaltningar för att underlätta jämförelser mellan enheter, med andra förvaltningar och med andra kommuner. Bruket av SCB:s tre indexfrågor ökar i kommunerna.

Omsorgsnämnden kompletterar sina enkäter med regelbundna insynsbesök på sina enheter. Politikerna intervjuar chefer, personal och om möjligt brukare. Besöken som dokumenteras och visas upp på webbplatsen är ett gott exempel.

2.6 Hur arbetar kommunen med system för service-/kvalitetsdeklarationer, samt synpunkts- och klagomålshantering för medborgare/brukare?

Att vara tydlig när det gäller information om vad brukarna kan förvänta sig i form av tjänster är 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.

Några förvaltningar tillämpar interna målsättningar för tjänster, t.ex. handläggningstider, men de kommuniceras inte till brukarna. Kultur- och fritidsnämnden uttrycker i budgeten ambitionen att arbeta fram kvalitetsdeklarationer. Det kan vara ett förbättringsområde att alla nämnder utvecklar kvalitetsdeklarationer för att tydliggöra kommunens tjänster. Borlänge har anslutit sig till Tjänstegarantinätverket som samordnas av SKL med syfte att införa ”tjänstegarantier” i verksamheterna.

Fritid och kultur, socialtjänst samt omsorg har infört synpunktshantering. Det är ett förbättringsområde att införa synpunktshantering i alla förvaltningar, synkroniserat så att medborgarnas bidrag till kommunens utveckling bemöts och hanteras likformigt.

System för synpunktshantering är positiva, både för medborgarna och för kommunen. Sådana system ger möjlighet till snabb rättelse när något gått fel, och minskar risken att brukare sprider negativa erfarenheter av kommunkontakter. Det förbättringsarbete som kan komma ur analyser av inlämnade synpunkter kan ge väsentliga framsteg ur ett brukarperspektiv. Alla verksamheter i kommunen bör ha ett likartat förhållningssätt till sina brukare. Därför kan det vara ett förbättringsområde att utveckla ett kommundemensamt system för synpunktshantering där invånarna bara behöver känna till en rutin. Botkyrka, Kungsbacka och Uddevalla är några kommuner som har erfarenheter av kommunövergripande synpunkts- och klagomålshanteringssystem.

Sammanfattning område 2**Styrkor**

- Systematisk utveckling av webbplatsen
- Information om service som anpassats till personliga behov
- God e-service med planerad vidareutveckling
- Stor valfrihet inom förvaltningarnas utbud
- Brukarundersökningar genomförs i nästan alla verksamheter
- Omsorgsnämndens insynsbesök

Förbättringsområden

- Dokumentera kommunens strävan mot brukarorientering väl synligt
- Fördjupa arbetet med tillgänglighet och bemötande
- Öka brukarnas förutsättningar att jämföra inför val inom serviceutbudet
- Inför medborgarkontor eller annan lösning för "en dörr in"
- Utnyttja fler möjligheter att ge brukarna valfrihet
- Brukarenkäter i alla verksamheter, med index och resultatjämförelser
- Utarbeta kvalitetsdeklarationer och synpunktshantering i alla verksamheter

Område 3 Politisk styrning och kontroll**3.1 Genomsyras hela organisationen av ett helhetstänkande avseende styrning/uppföljning?**

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.

Borlänge har beslutat att införa en ny styrmodell och organisation från 2011. Arbetet ska innehålla de fem delarna gemensam värdegrund, utveckling av ledarskapet, tydligare styrkedja med inslag av balanserad styrning, nya arbetsformer i budgetprocessen samt mer enhetlig struktur för kommunens styrdokument. Kommunen kommer att förbättra sin styrning på ett genomgripande sätt när planerna verkställs.

Utvärderingen av den gamla styrmodellen har rollen av "nollpunktmätning" inför kommande förändringar. Kommunens budgetdokument inleds med "Vision för Borlänge", som inte har tydlig koppling till underliggande målkedja, och av utvärderarna bedöms vara något ofokuserad. Fullmäktige anger inriktningsmål för verksamheten och mål för god ekonomisk hushållning. De senare indelas i Gemensamma mål för verksamheten och Finansiella mål för ekonomin. Kommunfullmäktige har också mål för hållbar utveckling och för integration, f.n. med oklar roll i styrkedjan. De kommer att knytas till perspektiven i den nya modellen.

Nämndernas mål redovisas i budgetens avsnitt Nämndernas åtaganden. Den gamla styrmodellen beskriver inte kopplingen mellan fullmäktiges och nämndernas mål. Detta är ett viktigt förbättringsområde, liksom utveckling av visionen att bli en reell

ledstjärna för kommunens målstyrning och därmed utveckling. Att som beslutat införa en gemensam värdegrund blir också ett stort steg framåt.

3.2 Styr kommunen av tydliga politiska mål?

Att sätta mål innebär att man måste formulera vad man vill uppnå och när. För att kunna verifiera när ett mål har uppnåtts måste ett eller flera resultatmål knytas till ett mål. Det innebär att den som formulerar målet även måste ange vilken nivå man vill uppnå för resultatmåten. Det behöver i alla fall inte vara en specifik nivå, utan det kan även vara en angivelse att ett resultatmål ska ”öka” eller ”minska”. Då det inte anges vad kommunen vill uppnå avseende ett resultatmål lämnas det över till den som läser måttet att tolka vad som är en bra nivå. I en kommun med många uttolkare av resultat kan detta skapa oklarheter om vad som är positivt eller negativt och om en angiven målnivå har uppnåtts.

Kommunens mål uttrycks på olika sätt. Många är av inriktningskaraktär eller beskriver aktiviteter. Några beskriver en önskad ökning eller minskning, andra uttrycks med resultatmål. Fullmäktiges två målområden Hållbar utveckling och Integration är goda exempel på uppföljbarhet. Både politiker och tjänstemän pekade vid intervjuerna på behovet av uppföljningsbara mål som uttrycks med indikatorer.

Nämndernas mål kan också i stor omfattning förbättras genom att bli mer uppföljningsbara. Det är inte alltid möjligt att se kopplingen mellan nämndernas mål och kommunfullmäktiges mål, här behöver kommunens planeringsmodell vidareutvecklas.

Kommunens styrning av bolag och externa utförare kan stärkas så att de omfattas av de grundläggande krav som gäller förvaltningarna. För närvarande bygger inte bolagens ägardirektiv på utvalda kommunövergripande mål, inte heller förfrågningsunderlag vid upphandling.

De intervjuade beskrev inte den politiska målformuleringen och resursfördelningen som tydligt sammankopplade processer i budgetarbetet, vilket innebär möjligheter till förbättring.

3.3 Hur rapporterar förvaltningen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?

Den vanligaste styrmodellen i kommuner är att utgå från ett antal kommunövergripande mål som i sin tur på något sätt länkar till mål för olika verksamheter. Dessa mål följs upp i årsredovisningen och andra bokslutshandlingar. Tydlighet i de politiskt antagna målen ökar de reella möjligheterna att utvärdera och följa upp verksamheten t.ex. genom uppföljningsbara mål eller indikatorer.

Uppföljning av ekonomin fungerar väl. De mål som inte uttryckts uppföljningsbart blir däremot svåra att följa upp. När kommunen redovisar måluppfyllelse i årsredovisningen finns inslag av resultatmål. Kommunfullmäktiges målredovisning i förvaltningsberättelsen är ett gott exempel. Många mål beskrivs dock med genomförda aktiviteter, ibland utan uttalande om målet uppfyllts eller inte. Måluppföljning förekommer inte i delårsrapporterna, verksamhetsanalysen består där till största delen av aktivitetsbeskrivningar. Kommunen tillämpar inte något arbetssätt som aggregerar enheternas bidrag till måluppfyllelsen på liknande sätt som ekonomisystemet samlar

enheternas utfall till en gemensam bild. Det är ett förbättringsområde att öka resultatuppföljning med indikatorer, även i delårsrapporter och byggt på enheternas bidrag.

Borlänge har infört resultatjämförelser med andra som en fast del i budgetprocessen. Man har valt ut tio kommuner som Borlänge främst kan jämföra sig med utifrån ett antal kriterier. En särskild sammanställning av kostnaderna i kommunens olika verksamheter jämförs med dessa. Sammanställningen "Vad kostar verksamheten i vår kommun" ingår i politikernas beslutsunderlag inför varje budgetomgång. Ett innovativt och gott exempel. De flesta nämnderna gör på olika sätt jämförelser med andra i budgetdokumentet. Fler jämförelser mellan kommunens egna verksamheter är en utvecklingsmöjlighet.

Revisorernas systematik är ett annat gott exempel. Alla revisionsrapporter delges KF på något sätt, som ärende eller anmälan. Revisorerna har sammanställt en rapport med genomgång av alla sina djupgranskningar 2006-2008 för att följa upp vilka åtgärder som vidtagits ifrån lämnade synpunkter och förslag.

3.4 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?

För att samspelet mellan den politiska ledningen och tjänstemannaorganisationen i kommunen skall fungera, krävs att roller och ansvar för de olika funktionerna har klargjorts.

Det råder ett gott klimat mellan politiker och tjänstemän, det var alla överens om. Kommunens delegering beskrevs däremot inte entydigt i olika intervjuer. Det kan vara ett förbättringsområde att se över om allt är delegerat så långt som är möjligt, och att diskutera reglerna i samband med kommande organisationsförändring så att de tillämpas på samma sätt i alla verksamheter.

De intervjuade politikerna pekade på oklarheter i rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän som uppstått som följd av den gamla beställar- utförarmodellen. Ett av delmålen med den nya organisationen är tydligare roller.

3.5 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?

Politikerna i barn- och skolnämnden samt omsorgsnämnden genomför regelbundet tillsynsbesök resp. insynsbesök på enheterna bl.a. för att få kunskap om verksamheterna och att följa upp arbetet. Besöken dokumenteras i rapporter som också publiceras på webbplatsen, där nämnden sammanfattar sin bild av besöket, ger förslag till åtgärder och fastställer hur och när återkoppling till nämnden ska ske.

Kommunen genomför en politikerutbildning vid starten av nya mandatperioder. Det finns en stark förväntan att alla nyvalda ska delta. Nämnderna kompletterar med egna utbildningar inom sina fackområden, under mandatperioderna genomförs utbildningar i aktuella ämnen. Inför den kommande mandatperioden planeras en mer omfattande utbildning med anledning av den nya organisationen, styrsystemet, rollfördelning m.m. Borlänges medvetna arbete med politikerutbildning kan utvecklas ytterligare om utbildningarna utvärderas i högre omfattning.

Det kan vara ett förbättringsområde för kommunen att utveckla "brukarundersökningar" riktade till politikerna för att säkerställa att stödet till de förtroendevalda ut-

vecklas och motsvarar förväntningarna. Det finns exempel på detta i Uddevalla kommun.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Påbörjad utveckling av organisation och styrning
- Gemensam vision, med utvecklingsbehov
- Valfungerande ekonomisk rapportering
- Jämförelser genom egna skrifter ”Vad kostar verksamheten i vår kommun”
- Revisorernas systematik
- Barn- och skolnämndens samt omsorgsnämndens regelbundna verksamhetsbesök
- Medvetet arbete med politikerutbildning

Förbättringsområden

- Inför en gemensam värdegrund enligt plan
- Beskriv styrmodellen, bl.a. kopplingen mellan KF:s mål och nämndernas
- Fortsätt införandet av uppföljningsbara mål som uttrycks med resultatmåt
- Stärk kopplingen mellan processerna för målformulering och resursfördelning
- Visa i budgeten hur nämndernas mål följer av KF:s
- Utveckla bolagsdirektiv och förfrågningsunderlag
- Öka uppföljning med resultatmåt, även i delårsrapporter och byggt på enheternas bidrag.
- Se över kommunens delegering
- Inför ”nöjdhetsundersökningar” bland politikerna

Område 4 Ledarskap, ansvar och delegation

4.1 Finns kommunövergripande strategi för ledarskap, ansvar och delegation?

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 utvecklingssystem ställs mot förvaltningsspecifika system. Samma mönster återfinns inom respektive förvaltning när det gäller fördelning av frihet och ansvar mellan förvaltningsledning och de olika resultatenheter. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

Enligt uppgift har kommunen ett strategiskt dokument kring ledarskap i personalhandboken, som betraktas gammalt och inte längre används. Det finns också ett kort avsnitt kring ledarskap i budgetens ”Strategi för en god personalpolitik”. Bland de studerade dokumenten fanns ”Strategi för det fortsatta arbetet med ledarskapsfrågor” som del i det påbörjade arbetet att utveckla ledarskapet som del det stora arbetet att byta organisationsmodell och förbättra styrningen. Det är ett förbättringsområde att utvärdera befintliga dokument kring ledarskap och ersätta dem med ett aktuellt och välförankrat.

4.2 Vilket ansvar har resultatenheterna för budget, personal och organisation?

Enheterna i Borlänge ska i grunden ha stor frihet att omdisponera budgetmedlen inom ram, att anställa sin personal och att avgöra vilka befattningar och organisatoriska lösningar som behövs för att uppfylla mål och kvalitetskrav. Ekonomiska åtstramningar med efterföljande övertalighet har medfört tillfälliga indragningar av delegationer, som inte bedöms vid utvärderingen p.g.a. den tillfälliga karaktären. Verksamheterna beskrev dock sin faktiska delegation på olika sätt. Det kan vara ett förbättringsområde att även göra en översyn av förvaltningarnas delegation för att säkra att besluten delegeras till enheterna där det är möjligt, och att förväntningar på avstämningar kring delegerade frågeställningar tonas ned både av den som lämnat och den som mottagit delegation.

Borlänge har sedan länge ett regelverk för hur enheternas över- och underskott ska hanteras. Det används inte längre, då underskotten enligt uppgift vuxit sig allför stora. Resultatet nollställs mellan åren. Att finna vägar att på nytt tillämpa resultathantering mellan åren är en möjlighet till förbättring som kan leda till en mer effektiv användning av resurser. Stockholms stad, Kungsbacka och Lomma är tre exempel på kommuner som tillämpar sina regelverk för hantering av över- och underskott mellan åren.

4.3 Hur beskrivs inriktning och ansvar för tvärsektorielt samarbete?

Borlänge har en projektpolicy från 2004. Den säger bl.a. att ”alla projekt ska ha en projektplan och följas upp”, och den innehåller en mall för projektplaner. I praktiken dokumenteras inte många projekt utöver dem där externa finansiärer kräver plan och redovisning. Mallen var inte känd av alla som intervjuades. Det kan vara ett förbättringsområde sprida kunskap om projektpolicyn. Inför en marknadsföring kan mallen utvecklas med en kalkyl för tidsomfattningen av projektinsatserna. Om projektstarten i alla projekt föregås av en projektplanering som också dokumenteras underlättas naturligtvis utvärdering av resultaten. Risken för överraskningar i form av oväntade krav på arbetsinsatser minskar om projektets tidsanvändning och andra kostnader beräknas i förväg. Mallen kan också kompletteras med en mall för projektredovisning som anpassas till projektplanens rubriker.

Styrningen av löpande tvärsektorielt arbete kan också stärkas. Utvärderarna såg många exempel på aktuellt samarbete, men få handlingar som beskrev samarbetet. Det kan vara ett förbättringsområde att i högre omfattning dokumentera, beskriva och rapportera från tvärsektoriella processer med ansvar, uppföljningsbara mål, budget, övriga resurser, m.m.

Hemsidans projektsida visar upp ett begränsat antal projekt, till största delen externt finansierade. Det kan vara ett förbättringsområde att fortlöpande göra en sammanställning på Intranätet över pågående projekt och tvärsektoriella processer för att ge en överblick, och kring avslutade för att säkra att vunna erfarenheter inte faller i glömska.

4.4 Hur tydliggörs det personliga uppdraget för alla chefer i organisationen?

En chef anställs med tidsbegränsat förordnande i Borlänge. Chefer inom vård och omsorg har uppdragshandlingar, som inte är personliga. Avtalen för sektorschefer i

den nya organisationen är personliga genom en beskrivning av ansvarsområdet, men de innehåller inte personliga uppdrag eller beskrivning av hur situationen ska hanteras om chefen inte uppfyller avtalet. Det finns möjligheter till utveckling genom skriftliga personliga avtal med resultatförväntningar till alla chefer. Gotland och Nacka är två kommuner som arbetar med individuellt utformade kontrakt med cheferna.

Många kommuner utvärderar sina chefer som en del i en medarbetarundersökning och genom medarbetarsamtal med den chef man rapporterar till. Så gör man också till viss del i Borlänge, men medarbetarenkäter genomförs endast i vissa verksamheter på chefers initiativ. Alla intervjuade chefer hade inte deltagit i ett eget medarbetarsamtal det senaste året. Systematiska utvärderingar av cheferna är ett förbättringsområde.

Cheferna har individuella löner, som bl.a. påverkas av hur väl nämndens mål uppfylls. Det finns möjligheter till befordran i den egna kommunen för Borlänges chefer.

4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?

Ett budskap som ska kommuniceras till hela förvaltningsorganisationen formuleras i centrala chefsmöten mellan kommunledningen och förvaltningscheferna, som för informationen vidare till sina ledningsgrupper. Enhetschefernas ledningsgrupper tar vid för att sprida informationen till arbetsplatsträffarna. Det gavs många exempel på att denna ledningskedja förmedlat viktig information. Det finns möjlighet att förstärka ledningskedjan genom att dokumentera den, t.ex. i en reviderad "ledarskapspolicy".

4.6 Hur bedrivs kommunens ledarutveckling?

Cheferna i Borlänge har möjligheter till fortsatt utveckling. För några år sedan arrangerades en gemensam chefsutbildning i kommunen, vård och omsorg har en omfattande ledarskapsutveckling och skolledarerna genomför rektorsutbildningen. Personalkontorets kontinuerliga utbildning omfattar aktuella ämnen t.ex. inom arbetsmiljö och avtalsfrågor. Nya chefer samlas återkommande för grundutbildning om lönomodellen och medarbetarsamtal.

Det är ett möjligt förbättringsområde att sammanfatta ledarutbildningens aktiviteter i ett program. I sammanhanget kan kommunen överväga att komplettera programmet så att det täcker stegen "talangjakt", obligatorisk grund för nya chefer/chefskörkort, kontinuerlig påfyllning av kompetens, forum för utvecklande samtal om ledarskapsfrågor samt utveckling för erfarna chefer. Västerås och Gotland är två kommuner med många komponenter i sin ledarutveckling. Varberg är ett intressant exempel på hur ledarna får ett större erbjudande om kompetensutveckling genom samarbetet i "Kompetensutveckling Varberg". Mora samarbetar med grannkommuner kring ledarutveckling.

Sammanfattning område 4**Styrkor**

- Kommungemensam projektpolicy
- Koppling mellan chefslön och måluppfyllelse, klimat som tillåter befordran
- Funktionell ledningskedja
- Kontinuerlig ledarutveckling

Förbättringsområden

- Utvärdera och förnya strategiska dokument kring ledarskap
- Se över delegation inom förvaltningarna
- Inrätta regelverk för hantering av över- och underskott mellan åren
- Dokumentera mera – både projekt och tvärssektoriella processer
- Tydligare individuella chefsuppdrag, regelbundna chefsutvärderingar
- Kvalitetssäkra kommunens ledningskedja
- Sammanfatta och komplettera ledarutvecklingen i ett program

Område 5 Resultat och effektivitet**5.1 Strategi för resultatstyrning och effektivitetsutveckling?**

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 avseende volym, kvalitet, m.m. Man kan våga sig på att säga att just uppgiften att koppla ihop ekonomistyrning med verksamhetsstyrning och därmed också uppföljning av detsamma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar i grunden om att kunna mäta resultat och effektivitet. Vad får jag för tjänst och vilken kvalitet innehåller denna tjänst i relation till vad den kostar?

Kommunen saknar i nuläget en strategi för resultatstyrning. Utvärderarna noterade en stor medvetenhet om att det fortfarande huvudsakligen råder budgetstyrning. Större fokus har legat på planering än på uppföljning och analys av verksamheten, målen har inte varit utvärderingsbara, Det är bl.a. dessa faktorer som ligger bakom beslutet att införa ett nytt styrsystem.

Kommunfullmäktige har fastställt kommungemensamma mål om effektivitet. Det har genomförts sparprogram med riktade insatser, men kommunen har inte någon övergripande strategi för effektivitetsutveckling. Ett möjligt utvecklingsområde.

5.2 Hur tydliggör kommunen sambandet mellan kostnader och resultat i budgetprocessen?

Budgetens avsnitt "Ekonomisk plan" beskriver en ambitiös inriktning för budgetarbetet: "Tidigare års kostnadsnivå utgör aldrig grund för tilldelning av medel." Vid budgeteringen används à-priser inom skola, vård och omsorg samt intern service. Kommunen har kommit långt i sin strävan mot budgetering som utgår från tjänsternas faktiska kostnader. Det finns en förbättringsmöjlighet beträffande de verksamheter som fortfarande anslagsfinansieras.

Kommunen mäter i flera verksamheter produktivitet, kostnader per insats. Verksamheternas resultat relateras till kostnader genom deltagande i ett nationellt nätverk.

Inom äldreomsorgen finns ett annat gott exempel på hur kostnad per plats kan kopplas till kvaliteten. Borlänge har utvecklat ”Kompassen”, som numera används i nätverket Kostnad per brukare. Kompassen är en analysmodell där resultatet från Kostnad per brukare kopplas till resultatet från kommunens brukarundersökningar i ett diagram med kostnad på ena axeln och kvalitet på den andra. Kopplingen av kvalitet och ekonomi ger nämnden ett underlag för verksamhetsutveckling, förbättringsarbete och resursfördelning.

5.3 Hur arbetar kommunen med utveckling arbetsprocesser, uppföljning och kontroll?

Det har tidigare varit möjligt för nämnder och enheter att överskrida sin budget utan att få skarp kritik. 2010 års budget redovisar ett stort antal åtgärder under 2009 för att återställa en ekonomisk balans. Numera har uppföljningen skärpts, enheter och nämnder lämnar ekonomiska rapporter varje månad. Den som lämnar en negativ prognos måste förklara och ange planerade åtgärder för att komma i balans. Kommunen har inget etablerat sanktionssystem för upprepade överskridanden, resultatöverföring tillämpas inte mellan åren. Den ekonomiska avvikelshantering kan utvecklas vidare. Hässelby-Vällingby stadsdel använder en kraftfull modell för att arbeta in befärdade underskott.

Många av kommunens mål är ännu inte tillräckligt tydligt formulerade för att vara utgångspunkt för en distinkt uppföljning och avvikelshantering. Den fortsatta utvecklingen av styrsystemet kommer att ge sådana möjligheter.

Processanalys är ett verktyg för effektivisering, att hitta nya arbetssätt som gör det möjligt att spara tid. Det har använts av omsorgerna och IT-enheten. Det kan vara ett förbättringsområde att stimulera processanalys i hela organisationen genom utbildning, och att förenkla hanteringen genom att erbjuda ett gemensamt analysverktyg.

5.4 Hur kommuniceras och förs strategiska diskussioner kring resurser och resultat?

Cheferna har rent formellt tillgång till kommunens system för bl.a. ekonomi och personal, men programmen uppgavs vara så komplicerade att man behöver hjälp av handläggare för att få ut användbar information. Tillgång till aktuell information är ett möjligt förbättringsområde genom utbildning eller installation av ett lättarbetat ”skal” till svåra program. Kommunen är redan på spåret, prov av ett beslutsstödssystem är inplanerat. I samband med ökad tillgänglighet till systemen och att politikerna kommer att gå över till elektroniska dokument kan Borlänge överväga att ge politikerna läsbehörighet i uppföljningssystemen.

Den införda månadsrapporteringen av ekonomin har medfört en bättre kontroll av Borlänges ekonomiska utveckling. Delårsrapporterna läggs ut på intranätet, men det hänger på den enskilde chefs initiativ om kommunens ekonomiska läge kommuniceras på lednings- och arbetsplatsträffar. Det är inte vanligt att diskutera resurser och resultat i kommunens högsta ledningsgrupp. Kommunen har inte heller något forum för att samla alla chefer med syfte att skapa gemensamma lösningar och helhetssyn i organisationen. En spetsig kommentar vid en intervju liknade enheter i Borlänge vid enskilda firmor. Det är ett viktigt förbättringsområde att verka för ett ökat gemensamt ansvarstagande för kommunen.

5.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i serviceutveckling och effektivisering?

Jämförelser kan vara till hjälp när man ska bedöma resultatnivåer och för att hitta förbättringsområden och förebilder.

Borlänge medverkar i förhållandevis många nätverk för att lära ur jämförelser och bedriva verksamhetsutveckling i lag. Jämförelseprojektets Bergslagsnätverk och Tjänstegarantinätverket är exempel på nätverk som berör hela kommunen. Kostnad per Brukare, Förenkla helt enkelt och Energimyndighetens samverkansprogram är nätverk för verksamheter, och nätverk finns dessutom för specifika tjänstemän. Kommunen sammanställer egna jämförelser med andra, t.ex. ekonomidata för jämförbara kommuner i ”Vad kostar verksamheten i vår kommun”. Utvärderarna har sett hur den sammanställningen och några nätverksresultat som Kostnad per brukare analyseras och används för kommande planering. Spåren av andra nätverksinsatser, t.ex. Bergslagsnätverket, är inte lika tydliga. Det kan vara ett förbättringsområde att följa upp hur rapporter från Bergslagsnätverket, annat nätverksarbete och jämförelser tas tillvara av organisationen.

Jämförelser sker huvudsakligen på kommun- eller förvaltningsnivå. Resultat från Borlänges enheter lyfts vanligtvis inte fram. Omsorgsnämndens verksamheter är det goda undantaget, där Kostnad per brukare, Kompassen och resultat från brukarundersökningar som sammanställts för att underlätta brukarnas jämförelser är goda exempel för övriga verksamheter.

5.6 Hur sker extern samverkan för att stärka serviceutbudet och öka effektivitet?

Ett sätt att effektivisera verksamheten är att bedriva den i samverkan med andra. Borlänge har en hög grad av samverkan med externa organisationer däribland myndigheter, högskolor, region Dalarna och grannkommuner.

Vid intervjuerna gavs några exempel på att kommunen börjat öppna upp för att låta frivilliga göra en insats för kommunen eller att komplettera det biståndsbedömda stödet till individer. Nattvandringar, aktiviteter på äldreboenden, simundervisning och fotbollskola är några exempel.

Sammanfattning område 5**Styrkor**

- Hög andel budgetering med styckepriser
- Analysmodellen Kompassen
- Klar skärpning av ekonomisk avvikelshantering
- Serviceutveckling och effektivisering i nätverk och med jämförelser
- God vilja till extern samverkan
- Frivilliga kan göra en insats i några verksamheter

Förbättringsområden

- Ange kommunens strategier för resultatstyrning och effektivitetsutveckling
- Fortsätt utvecklingen för budgetering med å-priser i hela organisationen
- Fördjupa arbetet med ekonomiavvikelse, hantera också målavvikelse
- Stimulera processanalyser
- Regelbundna samtal kring resurser och resultat, verka för helhetssyn
- Följ upp resultat från Bergslagsnätverket, andra nätverk och jämförelser
- Jämför enheternas resultat i högre omfattning, både internt och externt

Område 6 Kommunen som arbetsgivare, personalpolitik**6.1 Finns en kommunövergripande personalstrategi?**

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.

Kommunens personalpolitiska program från 2002 innehåller många satser som börjar ”vi vill...” och ”vi ska...”. En del av dessa ambitioner följs upp i personalboks slutet. Några målsättningar rör utveckling av arbetssätt, som sannolikt klarats av under de år som gått. Det kan vara ett förbättringsområde att utvärdera och förnya det personalpolitiska programmet.

”Rekrytering – rörlighet” är ett avsnitt i det personalpolitiska programmet med en övergripande beskrivning av rekryteringsprocessen. Kommunen har beslutat att ta fram en rekryteringspolicy som kan vara ledstjärna vid rekrytering av nya medarbetare.

6.2 Hur tillvaratas befintliga och hur rekryteras nya medarbetare? Kommunen som ”attraktiv arbetsgivare”.

Kommunen har en uttalad ambition att vara en attraktiv arbetsgivare. Det personalpolitiska programmet förutsätter att kommunen kommer att betraktas som attraktiv om programmet får genomslag i alla verksamheter. Facken var kritiska angående genomslaget, och framförde att personalpolitiska överenskommelser inte systematiskt når längst ut i verksamheten - mycket hänger på den enskilde chefens engagemang. En strävan att anpassa tjänstgöringsgrad till medarbetarnas önskemål, hälsofrämjande arbete och en friskvårdssatsning är kommunens nuvarande aktiviteter för ökad attrak-

tivitet. Friskvården innefattar flera moment som stöder varandra, bl.a. bidrag till köp av träningskort, avtal med anläggningar om reducerade priser och friskvårdsinspiratörer på arbetsplatserna. Handlingsplaner ska upprättas för hälsofrämjande arbete, som redovisas i personalbokslutet. Trivselåtgärder för alla medarbetare som årliga julfester och present inför årets semesterledighet stärker också den attraktiva profilen. Flera faktorer som gör det attraktivt att arbeta i kommunen kan vara en utvecklingsmöjlighet i framtiden. Hög grad av flexibel arbetstid tillämpas i många kommuner, Sunne har erbjudit sjukvårdsförsäkring till all personal, löneväxling (som är mest intressant för chefer) mot miljöbilar som i Skövde och mot pensionsavsättningar i Kungsbacka är några sådana exempel.

Att vara en attraktiv arbetsgivare kan bidra till att befintliga medarbetare stannar kvar, och gör det lättare att rekrytera nya. I det stickprov på platsannonser som studerats på Offentliga Jobb var det ovanligt att ortens företrädaren beskrevs, ingen annons lyfte fram aspekter på att kommunen är en attraktiv arbetsgivare. Ett förbättringsområde.

6.3 Hur stor vikt läggs vid kompetens- och medarbetarutveckling?

Inventering av behov och genomförandet av kompetensutveckling har delegerats till verksamheterna, som arbetar på olika sätt med frågan. Den gemensamma basen för inventeringen är medarbetarsamtalen, som enligt chefernas uppgifter genomförs i ökande och relativt hög omfattning. En utbildning genomförs årligen kring medarbetarsamtal och lönemodell för nya chefer och fackliga förtroendemän. Kommunen bedömer att mindre än hälften av samtalen dokumenteras även om riktlinjerna för lönebildning ställer sådana krav. Kommunens gemensamma modell för medarbetarsamtal ger stöd för själva samtalet. Den innehåller inte en mall som hjälper att dokumentera, vilket kan vara en förbättringsinsats.

Det genomförs kommungemensam kompetensutveckling bl.a. kring ledarskap, arbetsmiljö och IT-frågor. Det finns inga processer för att söka ytterligare övergripande behov av kompetensutveckling, vilket kan vara ett förbättringsområde. Västerås och Vetlanda är två kommuner som inventerar medarbetarnas befintliga kompetens i förhållande till befattningarnas krav. Resultaten kan bl.a. användas för att samordna behov av kompetensutveckling och för att vid behov finna medarbetare med specifik kompetens.

Det sker inte några gemensamma processer som säkrar att personalpolicyns förväntningar på medarbetarna kommuniceras och säkras. Alla nyanställda får en introduktion, men den genomförs av respektive förvaltning. En kommungemensam introduktion som kompletterar den förvaltningsspecifika är ett viktigt förbättringsområde bl.a. för att skapa känslan att man är anställd i kommunen, grundlägga känslan för gemensamt ansvarstagande samt kommunicera grundläggande värderingar.

6.4 Hur sker individuell lönesättning och belöning av goda prestationer?

Borlänges lönemodell bygger på fastställda kriterier som används vid medarbetarsamtal, löneöversyn och därefter lönesamtal för alla. Efter översynen rapporterar cheferna in ett tjugotal uppgifter till personalkontoret. Lönemodellen är väletablerad tack vare den återkommande utbildningen. Lönekriterierna revideras f.n., de nya uppgavs bygga på de gamla och ha fokus på arbetsresultat och medborgarnytta. En stor

del av medarbetarna får sina lönesamtal liksom fallet var med medarbetarsamtalen. Facken anförde att innehållet i samtalen kan förbättras, och att medarbetarnas delaktighet vid den lokala nedbrytningen av kriterierna varierade mellan arbetsplatserna. Frågan om samverkansavtal eller inte i en kommun är inte ett utvärderingskriterium i Kommunkompassen. Det förtjänar ändå att nämnas att arbetsgivaren sagt upp samverkansavtalet i Borlänge, och att både arbetsgivar- och arbetstagarföreträdare ansåg att rådande ordning med många MBL-förhandlingar är tidsödande.

6.5 Hur bedrivs kommunens arbetsmiljöarbete?

Det aktuella dokumentet "Mål och riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete i Borlänge kommun" ger gott stöd till arbetsmiljöarbetet i förvaltningar och på enheter. Det innehåller bl.a. målsättningar, ansvarsfördelning, arbetsmiljöuppgifter för olika organisationsnivåer och mallar för dokumentation. Dokumentationskraven omfattar bl.a. arbetsmiljöplan på förvaltnings- och enhetsnivå samt årshjulet "arbetsmiljöåret". Uppföljningen av dokumentationen är inordnad i de uppgifter cheferna lämnar till personalkontoret en gång per år. Chefer och skyddsombud medverkar i årliga arbetsmiljödagar.

Den praktiska uppföljningen av arbetsmiljön sker på eget initiativ i förvaltningarna. Enskilda enheter gör undersökningar, vilket innebär att metodiken i genomförande och uppföljning av resultat kan skifta. Facken nämnde gymnasiets systematiska analys och handlingsplaner efter medarbetarundersökningar som en förebild i kommunen. Det är ett förbättringsområde att komplettera kommunens mål och riktlinjer med en gemensam medarbetarundersökning. Genomförande, analys och uppföljning kan säkras, resultattolkning underlättas genom jämförelser mellan enheterna. Mora, Kungsbacka och Umeå är några kommuner som gör kommunövergripande arbetsmiljöundersökningar regelbundet.

6.6 Hur arbetar kommunen med mångfald, (etnicitet, kulturellt och kön)?

Kommunen arbetar enligt en jämställdhetsplan, som innehåller mål och riktlinjer för att motverka och förebygga all diskriminering och trakasserier. Det finns också en handlingsplan mot sexuella trakasserier.

Andelen invånare med internationell bakgrund växer. Antalet flyktingar har över tid varit ca 350/år, och bedöms ligga kvar på samma nivå de närmaste åren. Majoriteten av nyanlända flyktingar har en låg utbildningsnivå. Kommunens kostnader för flyktingmottagning har ökat, samtidigt som de nya medborgarna ses som en resurs inför kommande generationsväxling i kommunen och ev. i kommande roll av medarbetare som länk till nyanlända. Kommunen har beslutat att integration ska vara ett fokusområde under 2011. Hela organisationen ska samverka för att medborgare med utländskt ursprung snabbare kommer i eget arbete och försörjning, och att kulturkompetensen i organisationen ökar.

Sammanfattning område 6**Styrkor**

- Personalpolitiskt program följs upp med personalbokslut
- Många stödjande personaldokument. Knyt gärna till personalpolitiskt program
- Medarbetar- och lönesamtalen genomförs i relativt hög omfattning
- Väletablerad lönomodell genom återkommande utbildning
- Gott stöd till arbetsmiljöarbetet med mål och riktlinjer
- Beslut om kraftfullt grepp avseende mångfald och integration

Förbättringsområden

- Se över personalpolitiskt program, gör rekryteringspolicy enligt plan
- Sammanfatta vad som gör Borlänge attraktivt, använd vid rekrytering
- Öka förekomsten av individuella planer, komplettera modellen för medarbetarsamtal med mall för dokumentation
- Inventera kommunens övergripande behov av kompetensutveckling
- Inför kommungemensam introduktion för nyanställda
- Kommungemensam och regelbunden medarbetarundersökning

Område 7 Verksamhetsutveckling**7.1 Hur beskrivs övergripande strategiskt kvalitetsarbete och serviceutveckling?**

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett flertal 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.

Verksamheterna i Borlänge ägnar sig naturligtvis åt verksamhets- och kvalitetsutveckling. Det finns ännu inte någon samlande strategi för det arbetet. Kommunen har en tekniskt inriktad IT-policy och en systemägarpolicy, men den fortlöpande förbättringen av IT-stödet styrs inte av en dokumenterad strategi. Kommunen har här två möjligheter att öka långsiktigheten och att säkra att verksamheterna drar åt samma håll.

7.2 Vilka metoder och verktyg finns för kvalitets-/verksamhetsutveckling?

Det finns ett gemensamt kvalitetsverktyg i Borlänge, brukarundersökningar. Det nya styrsystemet kommer att bli ett nytt och mycket viktigt gemensamt verktyg.

Resultatenheterna arbetar med utveckling ur verksamhetens perspektiv, och ur en strävan att vara en bra kommun för medborgarna. Fyra kvalitetsutvecklare stöttar och samordnar verksamhetsutvecklingen inom respektive ”mjuka” resultatenhet. Flera av

de verksamhetsspecifika metoderna skulle med fördel kunna användas i hela kommunen. En framtida utmaning för Borlänge kan vara att stärka helheten i genom att etablera ett gemensamt "kvalitetssystem" för att säkra att kommunens förvaltningar möter invånarna på likartat sätt i utvalda viktiga frågor. Med kvalitetssystem avses här en motor som driver verksamheten att genomföra ständiga förbättringar med styr- och uppföljningssystemet som grund. Det handlar inte om att kommunen ska införa något externt "certifieringssystem", men väl sammanfatta vad som ska gälla i kommunen för att säkra en gemensam utveckling där ingen kommer efter. Kvalitetstrappan i Ale kan vara ett intressant exempel att ta del av.

Externa granskningar är en metod för att finna förbättringsområden. Kommunen använder konsulter när det anses befogat, men utnyttjar inte en befintlig intern resurs fullt ut. Som medlem i Partnerskapet för Barnkonventionens genomförande har medarbetare i kommunen medverkat i kollegiegranskningar. Det är en förbättringsmöjlighet att sprida metoden i kommunen, och att stimulera granskningar mellan sektorer för kommungemensamma frågor, och mellan enheter för verksamhetsspecifika.

7.3 Hur sker lärande och utveckling genom omvärldspaning och samverkan?

Den allt snabbare samhällsomdaningen ställer krav på att kommuner kan se och tolka omvärldens förändringssignaler för att kunna anpassa och förändra i tid.

Borlänge tar fram sin omvärldsanalys inför budgetarbetet. Omvärldsanalysen förs senare in i årsredovisningen. Inför 2011 har en ambitiös omvärldsbevakning tagits fram av ansvariga inom respektive verksamhetsområde, så omfattande att den enligt uppgift är svår att hantera. Kommunen har god förmåga att identifiera trender. Nu återstår att finna metoder för att prioritera i materialet med syfte att finna de strategiska förändringsområden som ska få påverka budgetarbetet.

7.4 Hur arbetar kommunen med kreativitet och innovationer?

Personalen är i mångt och mycket den största resursen för att hitta idéer till förbättringar och utvecklingsarbete. Medarbetare ser och reagerar på problem i vardagen, och funderar över lösningar.

Enligt det personalpolitiska programmet vill Borlänge att medarbetarna i organisationen bidrar med idéer och initiativ till förbättringar. Barn- och skolnämnden fördelar tre pedagogiska priser till de olika verksamhetsgrenarna. Avsikten är att stimulera till positiva arbetsinsatser samt att sprida kunskap om pedagogiska utvecklingsinsatser. I grundskolan och gymnasiet kan tid ställas till förfogande för utvecklingsarbete. Det gavs i övrigt få exempel på att medarbetarnas kreativitet aktivt mobiliseras, t.ex. genom att arbetsgivaren uttryckligen frågar efter medarbetarnas förslag till förbättringar. Det är ett förbättringsområde att i högre omfattning stimulera, upptäcka och belöna medarbetarnas kreativitet. Sveriges Kommuner och Landsting har arbetat tillsammans med fem kommuner i nätverket "Kommunal kreativitet" vars resultat kan vara intressant att studera för att finna inspiration till fortsatt utveckling. Kommuner som är värda att studera i detta projekt är Hammarö och Uddevalla.

7.5 Hur arbetar kommunen med IT-stöd för att effektivisera det interna arbetet?

Kommunen gav flera exempel på en systematisk utveckling av kommunens användning av modern teknik. En miniminivå för IT-kunskaper är definierad, utbildning har genomförts för medarbetare som behövt kompetensförstärkning. Utbildning för politiker inför övergång till elektroniska nämndshandlingar. Tekniska förutsättningar att nå intranätet har skapats även för grupper som inte har fast arbetsplats.

För andra områden finns utvecklingsbehov. Alla medarbetare använder inte intranätet för att hämta sin information, chefer måste använda tid för att hantera information på papper och att förmedla grundinformation på arbetsplatsträffar. Flera av intranätets resurser, t.ex. diskussionsforum som kunde minska behovet av möten, har inte kommit till användning. Till viss del beror bristerna på att kommunen har två intranät, ett administrativt och ett pedagogiskt. Den som sitter i det pedagogiska nätet kommer inte enkelt åt det gemensamma innehållet i det administrativa. En annan anledning kan vara avsaknaden av en långsiktig strategi för IT-frågorna, och att alla inte anser intranätet och viss programvara vara lätta att använda. Cheferna har idag ett uttalat ansvar för många områden – arbetsmiljö, ekonomi och personal för att nämna några. Det kan finnas en möjlighet till kvalitetssäkring av teknikutvecklingen om de på liknande sätt får ett ledaransvar för IT på enheten. Av dessa förbättringsmöjligheter har kommunen redan påbörjat arbetet med ett nytt gemensamt intranät, med möjligheter att logga in från datorer utanför brandväggen. Dessutom förbereds prov av ett beslutsystem som integrerar indata från flera uppföljningssystem.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Aktivt kvalitetsarbete i resultatenheter
- God förmåga att se omvärldens trender
- Borlänges pedagogiska pris
- Utveckling av IT-stöd med utbildning, tekniklösningar och nya system på gång

Förbättringsområden

- Ta fram strategier för verksamhets- och IT-utveckling
- Fler gemensamma kvalitetsverktyg
- Etablera gemensamt kvalitetssystem, stimulera ”intern extern” granskning
- Utveckla metod att hantera omvärldsbevakningens resultat
- Metod att systematiskt stimulera, upptäcka och belöna medarbetarnas kreativitet
- Förmå medarbetarna att använda intranätet i högre omfattning
- Fullfölj arbetet med gemensamt intranät och integrerad programvara
- Ge ledarna ett formellt ansvar för enhetens IT-utveckling

Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

8.1 Har kommunen övergripande planer/strategier för samhällsbyggande?

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.

Borlänge har strategiska dokument för några av de områden som utvärderas med Kommunkompassen inom samhällsbyggnad.

- Kommunen hänvisade till Kultur- och fritidsnämndens åtaganden som strategi för stödet till kommunens frivilligkrafter. Dess "framåtblick" kan kompletteras med ställningstaganden om behov av långsiktig utveckling. Ett annat tillägg kan avse samverkan med fler grupper som utvecklar lokalsamhället, t.ex. ideella sektorn, social ekonomi och andra delar av "det civila samhället".
- För samverkan med/stöd till kultursektorn planerar kommunen att utarbeta en kulturplan inför arbetet i regionen med fördelning av statliga kulturbidrag enligt "koffertmodellen".
- Tillväxtprogrammet är ett ramprogram som beskriver inriktningen på kommunens näringslivspolitik fram till och med 2010 för att utveckla det lokala näringslivet. Eftersom programmet går mot sitt bäst-före-datum kommer det att ersättas. Styrkraften i det nya kan ökas genom koppling till budgetdokumentet.
- De internationella riktlinjerna har inga lätt synliga kopplingar till budgeten. Enligt riktlinjerna ska all internationella aktiviteter rapporteras årligen. Utvärderarna har inte sett sådana rapporter.
- Strategierna för hållbar utveckling är delade på flera olika dokument, som följs upp med separata bokslut. Det är ett förbättringsområde att samordna dokumenten så att de stöder varandra. Hållbar utveckling i form av miljö- och integrationsfrågor ingår i budgetdokumentet.

8.2 Hur samverkar kommunen med aktörer inom civilsamhället kring utveckling av lokalsamhället?

Samarbetet med civilsamhället är till stor del inriktat mot föreningarna och studieförbunden. Stödet till dem är omfattande som det så ofta är i Sverige. Regelbundna möten där alla föreningar bjuds in, stöd att bilda nya föreningar och avtal om uppdrag är starka arbetssätt.

Genom U-kassan kan oorganiserade ungdomar få ekonomiskt bidrag att genomföra ett arrangemang. Kommunen stöder också andra intressegrupper med invandrarråd, vid nattvandringar med lokalt BRÅ. Trygghetsringningar med hjälp av volontärer som i Huddinge eller trygghetsvandringar för att se förbättringsbehov i lokalmiljön kan vara utmaningar inför framtiden.

Kommunen har genomfört ett flerårigt profileringsarbete tillsammans med näringslivet, statliga verk och högskolan i projektet "Bilderna av Borlänge". 2010 har det kompletterande konceptet "Trevligt folk" startat.

8.3 Hur samverkar kommunen med kulturlivet?

Musikstaden Borlänge erbjuder lokaler för alla sorters arrangemang som konst, teater, museer, film, revy, möten – och musik. Kulturen stimuleras med årligt kulturstipendium, kulturpris och ett pris för pedagoger som stimulerar barnkultur. Ungdomarna erbjuds kultur i skiftande former, och det är inom musiken som Borlänge är ett gott exempel. Sveriges enda rockhögskola Boom Town drivs i samarbete med musikhögskolan i Piteå. Musikpaketet på gymnasiet med betygsgivande musikkurser, musikskola och Rockhuset med repetitionslokaler och musikstudio är andra delar i utbudet.

Under årets gång erbjuds borlängeborna många kulturarrangemang. Mest känd är musikfestivalen Peace and Love som har vuxit till Sveriges största under en 10-årsperiod.

Kulturföreningarna medverkar i de generella föreningsträffarna. För närvarande samlar inte kommunen aktiva kulturarbetare, kulturföreningar, institutioner m.fl. regelbundet. Det är en förbättringsmöjlighet att etablera ett "kulturråd".

8.4 Vilken är kommunens roll i utveckling av näringslivet?

Näringslivsenheten har uppgiften att skapa förutsättningar för företagen i Borlänge att växa och utvecklas. Enheten ger ut nyhetsbrevet Näringslivsnytt, bjuder regelbundet in till informationsmöten kring olika teman, och arrangerar frukostmöten tillsammans med Företagarna varje månad. En viktig del av kontakterna med näringslivet upprätthålls i olika nätverk, t.ex. Nätverk Tunnpå, och Nätverk Hydraulik. Näringslivet Falun/Borlänge, Framtidsgruppen, Småföretagsrådet, Framtidsdalen, Borlänge Centrumförening och Handelsgruppen är exempel på andra grupper som kommunen samverkar med. Kommunens många kontaktytor till företagen innehåller också företagsbesök som genomförs av politiker.

Stöd för etablering av nya företag ges bl.a. genom allmän information om Borlänge eller hjälp med att hitta lämplig mark eller lokaler. Det kan också gälla starta-egget-information, företagsrådgivning, affärsutvecklingsprojekt, bidrag till Ung Företagsamhet och till invandrarföretagande. Nyföretagarcentrum samt projekten Företagsinkubatorn och Driv Eget medverkar. I Borlänge finns Borlänge Science Park, Framtidsdalen. Där får utvecklingsinriktade företag möjligheten att etablera sig nära Högskolan och Teknikdalen, en stiftelse som stöder och driver innovativ utveckling.

Visit Falun-Borlänge är ett gemensamt bolag för turism, möten och evenemang. Det har kommit långt i utvecklingen av nätbokningar. Alla produkter inom besöksnäringen kommer att kunna bokas på alla språk, och betalas samlat med ett kort.

Näringslivsenheten stöttar näringslivets behov av kompetensutveckling genom utbildningar i den kommunala yrkeshögskolan. Det kan vara ett utvecklingsområde att aktivt inventera behoven som man gör i Fagersta och Mora. En annan utvecklingsmöjlighet rör fler insatser för att hjälpa fram det lokala näringslivet på riks- och världsmarknaden.

Borlänge deltar i nätverket "Förenkla – helt enkelt" under ledning av SKL och Tillväxtverket med syfte att förbättra företagsklimatet. Kommunen kommer att komplettera den obligatoriska klimatmätningen från Svenskt Näringsliv med en näringslivsundersökning från SKL. En annan förbättringsinsats kan vara att analysera resultaten tillsammans med företrädare för näringslivet.

8.5 Hur arbetar kommunen med internationella kontakter?

Det internationella arbetet i mångkulturella Borlänge är ett gott exempel. Vissa insatser görs med egen finansiering, men en stor del av arbetet har externa bidrag. EU:s fonder, SIDA genom ICLD, Internationella Programkontoret och Ungdomsstyrelsen finns bland finansiärerna. Ökad extern finansiering är ett av KF:s mål. Vänortslistan innehåller sju städer i Norden, Europa och Kina. Kontakterna med Wuhan i Kina, Chisinau i Moldavien och Pitesti i Rumänien är regelbundna i projekt som engagerar de flesta verksamheterna.

Kommunens internationella samordnare arbetar med ett internt internationellt nätverk med representanter från samtliga verksamhetsområden, både tjänstemän och politiker. Utbildnings- och ungdomssektorn är mest aktiv inom internationellt arbete. Intresset för att arbeta internationellt ökar inom övriga resultatenheter och förvaltningar, bl.a. efter studieresor till Bryssel och det konkreta projektarbetet med vänorter

Arbetet för att marknadsföra orten, arbetsmarknaden och turistmålet Borlänge internationellt är också aktivt. Insatser riktas till internationella studenter på högskolan på flera sätt, och till flera nationer som målgrupp genom att delta i Region Dalarnas aktivitet Flytta till Dalarna. Via besöksnäringssbolaget Visit Falun Borlänge deltar kommunen på mässor i flera länder, inom flera temaområden, tillsammans med övriga Dalarna.

8.6 Hur arbetar kommunen med hållbar utveckling? (miljö – ekonomiskt – socialt)

Kommunens interna miljöarbete styrs och följs upp via ett miljöledningssystem. Verksamheterna gör handlingsplaner kring sitt arbete med att uppfylla målen. Energi- och klimatstrategin Klimatsmart Borlänge har nyligen antagits i ny version. Bland kommunens många aktiviteter för att minska sina egna utsläpp av miljöbelastande ämnen finns ökande andelar miljöbilar och ekologiska livsmedel, avfallseldning i kraftvärmeverket med fjärrvärmenät som minskar behov av fossila bränslen, cyklar för korta transporter, beteendepåverkan genom miljöutbildning av medarbetare samt kontroll på pappersanvändning. Det egna arbetet med energieffektivisering stöd av KF-mål kring minskad energianvändning och minskning av lokalytan, som ska följas upp med resultatmått. Den identifierade besparingspotentialen finns inom tekniska lösningar, driftoptimering och beteendepåverkan. Energieffektiviseringar finns med i de flesta verksamhetsspecifika handlingsplanerna. Borlänge deltar i Energimyndighetens samverkansprogram Uthållig kommun.

Borlängeborna engageras i miljöarbetet genom hushållstidningen Bo i Borlänge, energirådgivning, en ny folkhälsoplan. Kommunen har också vänt sig till bestämda målgrupper. Infärgning av de växande Borlängeborna i förskolor och skolor med grön flagg, trafikprojekt för näringsliv och privatpersoner samt ”testresenärsprojekt” för att stimulera resande med kollektivtrafiken.

Integrationsenhetens huvudsakliga uppgifter är att ansvara för mottagande och introduktion för de nyanlända flyktingar som kommer till kommunen. Målet med introduktionen är att påbörja insatser som skall leda till egenförsörjning och delaktighet i samhället. Utmaningen har ökat då många av de flyktingar som kommer till Borlänge har låg utbildning, enheten arbetar numera tillsammans med andra förvaltningar för att öka handlingskraften. För att motverka att bostadsområden ska bli utsatta arbetar kommunen tillsammans med bostadsbolaget med fysisk miljö, delaktighet och upprustning av några områden. I invandrarrådet ingår politiker, tjänstemän och inbjudna föreningar. Bland rådets resultat kan nämnas fotbollsskola för invandrare, sommarskola för invandrare och bearbetning av praktiska problem som uppstår ur kulturvanor. Kommunen har också samarbetsavtal med polisen kring integrationsfrågor och om ungdomar i riskzonen. Integrationsfrågan har hög prioritet, en gång per månad är den tema i KSAU. Kommunen har beslutat att integration ska vara ett fokusområde under 2011. Hela organisationen ska samverka för att medborgare med utländskt

ursprung snabbare kommer i eget arbete och försörjning, och att kulturkompetensen i organisationen ökar.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Gott stöd till föreningar, studieförbund och oorganiserade ungdomar
- Stödet till musiklivet
- Kontaktytor med näringslivet, stöd till nyföretagande och "Förenkla-helt enkelt"
- Visit Falun-Borlänge med samlad webbokning
- Det internationella arbetet är ett gott exempel
- Stort engagemang i arbetet med hållbar utveckling

Förbättringsområden

- Komplettera/utvärdera/aktualisera strategiska dokument för samhällsbyggande
- Vidareutveckla stödet till civilsamhället
- Etablera ett "kulturråd"
- Förstärk insatserna för näringslivets kompetensutveckling
- Öka stödet till näringslivet på nationell och internationell nivå

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delfråga samt andel i förhållande till maximal poängnivå.

1	Offentlighet och demokrati	Uppnådd nivå	Max	%
1.1	Finns en plan/strategi för demokratiutveckling och information?	2,3	15	15%
1.2	Hur informeras medborgarna?	9,8	20	49%
1.3	Hur informeras medborgarna om resultat?	10,6	25	43%
1.4	Hur främjas medborgardialog och deltagande?	10,9	30	36%
1.5	Etik - hur hantera korruption?	3,0	10	30%
		36,6	100	37%

2	Tillgänglighet och brukarorientering	Uppnådd nivå	Max	%
2.1	Finns det en kommunövergripande strategi för brukarorientering?	1,5	15	10%
2.2	Hur arbetar kommunen med tillgänglighet och bemötande?	9,4	25	38%
2.3	Hur Informerar kommunen om service och tjänster?	6,8	15	45%
2.4	Hur arbetar kommunen med valfrihet och brukarens påverkan på serviceutbudet?	9,9	15	66%
2.5	Hur arbetar kommunen med brukarundersökningar?	5,7	15	38%
2.6	Hur arbetar kommunen med system för service-/kvalitetsdeklarationer, samt synpunkts- och klagomålshantering för medborgare/brukare?	1,5	15	10%
		34,8	100	35%

3	Politisk styrning och kontroll	Uppnådd nivå	Max	%
3.1	Genomsyras hela organisationen av ett helhets-tänkande avseende styrning/uppföljning?	3,4	15	23%
3.2	Styrs kommunen av tydliga politiska mål?	9,0	25	36%
3.3	Hur rapporterar förvaltningen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	11,3	25	45%
3.4	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	11,2	20	56%
3.5	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	7,5	15	50%
		42,3	100	42%

4	Ledarskap, ansvar och delegation	Uppnådd nivå	Max	%
4.1	Finns kommunövergripande strategi för ledarskap, ansvar och delegation?	6,0	15	40%
4.2	Vilket ansvar har resultatenheterna för budget, personal och organisation?	4,5	10	45%
4.3	Hur beskrivs inriktning och ansvar för tvärsektorie-llt samarbete?	7,7	20	39%
4.4	Hur tydliggörs det personliga uppdraget för alla chefer i organisationen?	4,4	15	30%
4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	8,4	20	42%
4.6	Hur bedrivs kommunens ledarutveckling?	5,0	20	25%
		36,1	100	36%

5	Resultat och effektivitet	Uppnådd nivå	Max	%
5.1	Strategi för resultatstyrning och effektivitetsutveckling?	2,3	15	15%
5.2	Hur tydliggör kommunen sambandet mellan kostnader och resultat i budgetprocessen?	13,0	20	65%
5.3	Hur arbetar kommunen med utveckling arbetsprocesser, uppföljning och kontroll?	12,0	20	60%
5.4	Hur kommuniceras och förs strategiska diskussioner kring resurser och resultat?	8,0	15	53%
5.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i serviceutveckling och effektivisering?	9,5	20	48%
5.6	Hur sker extern samverkan för att stärka serviceutbudet och öka effektivitet?	7,5	10	75%
		52,3	100	52%

6	Kommunen som arbetsgivare - personalpolitik	Uppnådd nivå	Max	%
6.1	Finns en kommunövergripande personalstrategi?	6,0	15	40%
6.2	Hur tillvaratas befintliga och hur rekryteras nya medarbetare? Kommunen som "attraktiv arbetsgivare".	8,3	20	42%
6.3	Hur stor vikt läggs vid kompetens- och medarbetarutveckling?	9,0	25	36%
6.4	Hur sker individuell lönesättning och belöning av goda prestationer?	9,4	15	63%
6.5	Hur bedrivs kommunens arbetsmiljöarbete?	5,4	15	36%
6.6	Hur arbetar kommunen med mångfald, (etnicitet, kulturellt och kön)?	3,3	10	33%
		41,4	100	41%

7	Verksamhetsutveckling	Uppnådd nivå	Max	%
7.1	Hur beskrivs övergripande strategiskt kvalitetsarbete och serviceutveckling?	0	15	0%
7.2	Vilka metoder och verktyg finns för kvalitets-/verksamhetsutveckling?	8,4	30	28%
7.3	Hur sker lärande och utveckling genom omvärldspaning och samverkan?	7,5	15	50%
7.4	Hur arbetar kommunen med kreativitet och innovationer?	2,3	20	12%
7.5	Hur arbetar kommunen med IT-stöd för att effektivisera det interna arbetet?	7,2	20	36%
		25,4	100	25%

8	Kommunen som samhällsbyggare	Uppnådd nivå	Max	%
8.1	Har kommunen övergripande planer/strategier för samhällsbyggande?	8,1	15	54%
8.2	Hur samverkar kommunen med aktörer inom civilsamhället kring utveckling av lokalsamhället?	10,3	15	68%
8.3	Hur samverkar kommunen med kulturlivet?	14,2	20	71%
8.4	Vilken är kommunens roll i utveckling av näringslivet?	9,0	20	45%
8.5	Hur arbetar kommunen med internationella kontakter?	6,7	10	67%
8.6	Hur arbetar kommunen med hållbar utveckling? (miljö – ekonomiskt – socialt)	14,3	20	71%
		62,5	100	62%