

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Kramfors kommun

17-19 januari 2007

Innehåll:

1. Vad är Kommunkompassen?
2. Kramfors kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång
3. Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden
4. Poängsammanställning

Leif Erichson, Kungsbacka kommun

Josephine Härdin, Mora kommun

1 Vad är Kommunkompassen

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktyget har arbetats fram av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. Svenska Kommunförbundet använder Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Ögård, Oslo Universitet.

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

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

Som framgår utvärderar Kommunkompassen inte verksamheten i sig utan sättet att leda den och sättet att samspela i organisationen.

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

Resultatet sammanställs i en rapport som innehåller 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 demokratisk kontroll
- Tillgänglighet och brukarorientering
- Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän
- Ledning, decentralisering och delegering
- Kontroll och rapportering
- Personalpolitik
- Verksamhetsutveckling
- Samhällsbyggnad.

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. Till utpekade förbättringsom-

råden 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 Kramfors kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Kramfors

Kramfors kommun i Ångermanland omfattar Ångermanälvens mynningsvik. Skogen har dominerat i naturen och i näringslivet. Kommunen har fått namn efter Christopher Kramm. Han anlade här en såg i mitten på 1700-talet, och hans namn kom snart att beteckna hela bygden. Här har funnits många sågar, pappers- och fiberplattfabriker. Strukturrationaliseringar inom den en gång personalintensiva skogsindustrin har medfört bortfall av arbetstillfällen, och kommunens invånarantal har successivt sjunkit sedan kulmen på 1940-talet. Idag har invånarantalet halverats till 20 000 personer. Det minskade skatteunderlaget är en anledning till att kommunen haft fleråriga ekonomiska bekymmer. De stora nämnderna haft svårt att hålla budgeten, och 2000 togs hjälp av ”Kommunakuten”. Sedan dess har kommunen klarat balanskravet.

Näringslivet är idag mer varierat, baserat på skogsindustri och mekanisk industri. Kommunen är den största arbetsgivaren (1700 anställda), följd av Mondi Packaging Dynäs AB (300), Folksam (280), Landstinget (280) och Elpress AB (125). Turistnäringen växer, och förväntas accelerera efter att UNESCO år 2000 förde upp Höga Kusten på Världsarvslistan. Den dramatiska och natursköna miljön vid Höga kusten har bildats efter den senaste istiden, då istäcket var som tjockast vid norrlandskusten. Efter issmältningen fjädrar den nedtyngda jordskorpan tillbaka. Ingen annanstans kan man så tydligt se effekterna av den fortfarande pågående (8 mm/år) landhöjningen.

Kommunen har goda kommunikationer med egen flygplats, hamnar och E4 dragen genom kommunen. Järnvägsförbindelserna genomgår en kraftfull upprustning, där den påbörjade Botniabanan och upprustade Ådalsbanan kommer att ge snabbtågstrafik upp till Umeå och ner till Europa.

Kramfors har utöver världsarvutnämningen fått bland annat följande utmärkelser:

Sveriges Bästa Kulturskola (2002)

Årets Uppstickare (Svenska Stadskärnor 2003)

Årets kulturkommun (2004)

Sveriges barnvänligaste kommun (2005)

Kommunorganisationen

Kommunens organisation är traditionell där facknämnderna har en egen förvaltning med undantaget att Socialnämnden har två, Vård- och omsorgsförvaltningen och Socialtjänstförvaltningen. Kommunstyrelsen leder kommunkansli, ekonomikontor, personalkontor, kostförvaltning, näringslivskontor, fastighetskontor och Tekniska kontoret. Bruttokostnaden för kommunens drift är enligt 2007 års budget c:a 1,5 miljarder.

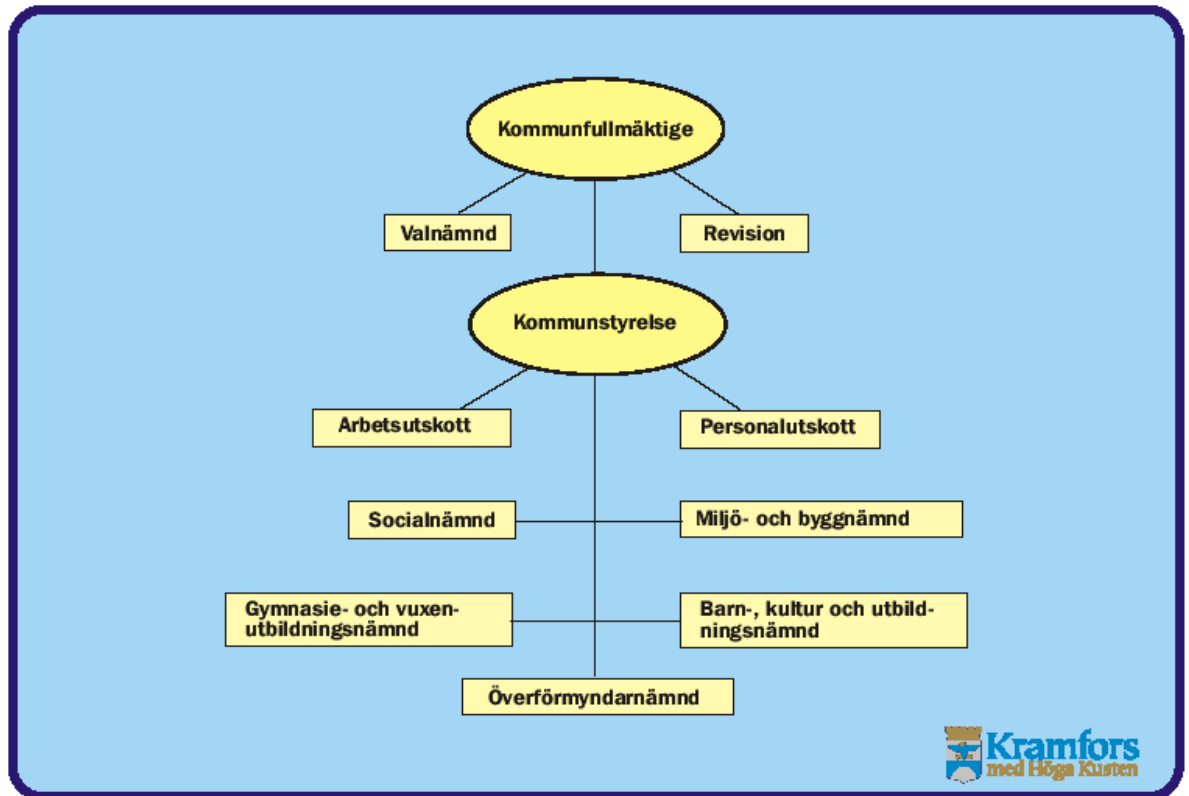


Bild från www.kramfors.se

Kramfors styrs av Socialdemokraterna och Vänsterpartiet genom valtekniskt samarbete. Mandatfördelningen i kommunfullmäktige är efter valet 2006:

c	Fp	Kd	M	Mp	s	v
8	2	2	5	1	19	4

Utvärderingen

Kommunkompassen bedömer inte verksamheternas kvalitet, utan kommunens sätt att styra och skapa förutsättningar för god service.

Utvärderingen av Kramfors kommun genomfördes under tre dagar i januari 2007 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har gått igenom ett urval av dokument och rapporter, granskat kommunens hemsida, intranätet och under två dagar genomfört intervjuer med ett trettiotal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

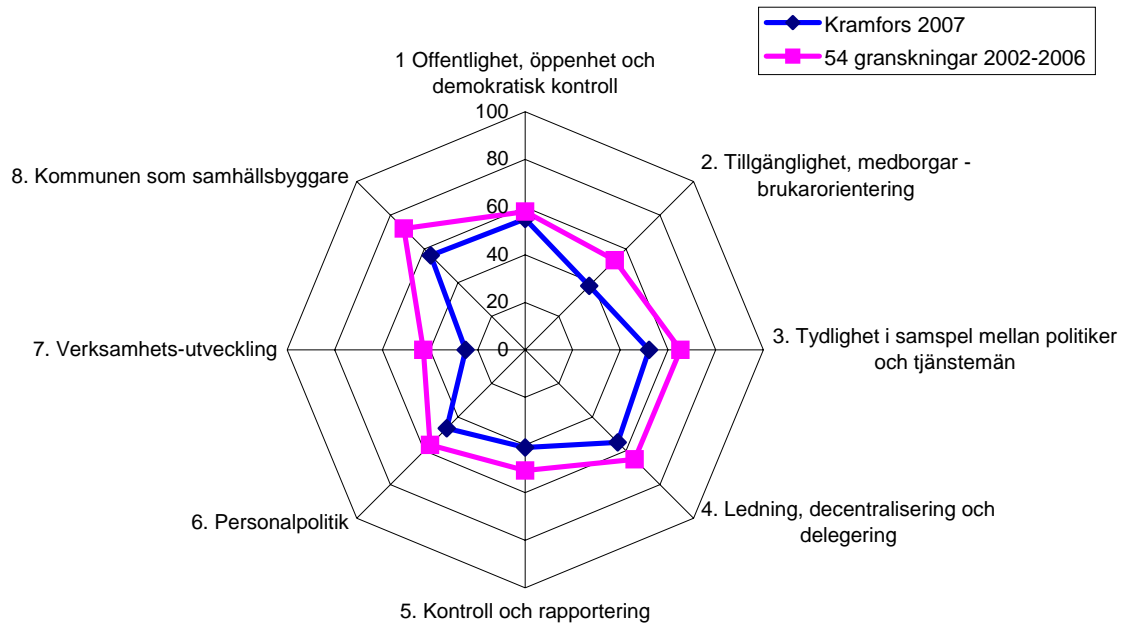
Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Kramfors kommun 2007 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden. Som referens visas ett medel av alla de kommuner som utvärderats.

	Kramfors 2007	Medel 54 kommuner 2002-2006
1. Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	55	58,0
2. Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	38	53,2
3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	52	65,2
4. Ledning, decentralisering och delegering	55	65,1
5. Kontroll och rapportering	41	50,7
6. Personalpolitik	46,5	56,5
7. Verksamhetsutveckling	25	42,7
8. Kommunen som samhällsbyggare	56	72,1
TOTALT	368,5	463,1

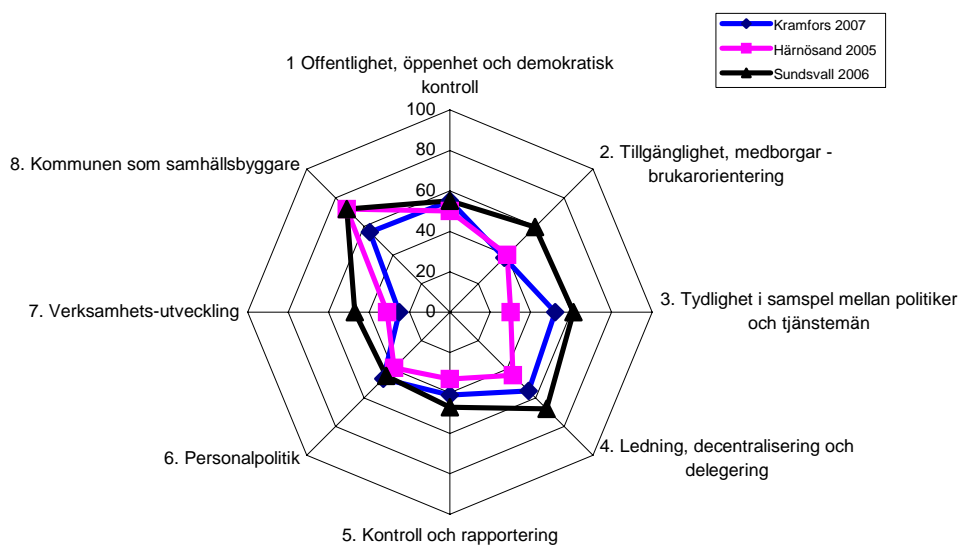
Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver varje område i detalj. I den följande grafiska framställningen illustreras Kramfors profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning jämfört med ett medelvärde för alla utvärderade kommuner.

Kommunkompassen, jämförelse med medelvärdet av alla genomförda utvärderingar.



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i cirka 50 svenska kommuner. En jämförelse med två av dessa görs grafiskt nedan.

Kommunkompassen, jämförelse tre kommuner



Sammanfattning av utvärderingen

Kramfors kommun har i sin första utvärdering uppnått 368,5 poäng. Medelvärdet var för de tjugo första utvärderingarna 446 poäng, vilket efter 54 utvärderingar stigit till 463. Det stigande medelvärdet kan spåras i resultaten för de kommuner som gjort mer än en utvärdering. Kommuner som valt att upprepa granskningen efter att ha utvecklat förbättringsområden från tidigare utvärdering har höjt sina resultat avsevärt. Kommunkompassen tecknar en ögonblicksbild av Kramfors, och tar vid poängvärderingen inte hänsyn till att kommunen har flera efterfrågade aktiviteter under planering eller genomförande. Verktuget belönar kommunövergripande anslag, och många aktiviteter som studerats återfinns på nämnd-/förvaltningsnivå i Kramfors men inte i hela kommunen.

Det **politiska systemet** har starka sidor i kommunens många vägar att informera medborgarna, och att politikerna har en tradition att träffa invånarna för dialog kring viktiga frågor. Kramfors har påbörjat arbetet med att utveckla sin målstyrning så att kommunfullmäktige styr nämnderna till ett gemensamt agerande genom övergripande mål. Här ligger den ena av kommunens stora utmaningar. Den andra gäller budgetering och uppföljning av verksamhet och ekonomi.

Kommunens förmedling av tjänster understöds av kommunens goda samverkan och delegering mellan politiker och tjänstemän, ett avsnitt som givit många poäng enligt Kommunkompassens kriterier. Ett förbättringsområde är att aktivare fråga efter Kramforsbornas åsikter, till exempel genom att vidareutveckla användningen av brukarenkäter, lyfta fram möjligheten till medborgarförslag tydligare i kommunens information och verkställa/ sprida beslutad klagomålshantering.

Kommunens som arbetsplats präglas av en medveten satsning på arbetsmiljö och hälsofrämjande åtgärder. De flesta verksamheterna har möjlighet att tillämpa individuell lönesättning. Kommunen har inte så lång erfarenhet av denna lönesättningsmetod, så det finns en möjlighet till förbättring genom att ge cheferna stöd i hanteringen.

Utvecklingen av lokalsamhället är det område som givit flest poäng vid denna granskning. Kommunen har satsat på att vidareutveckla sin samverkan och sitt stöd till näringslivet. Här finns också möjligheter att fördjupa denna inriktning genom att söka nya vägar att etablera varumärket ”Kramfors med Höga Kusten”

3 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden

Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll

- 1.1 Hur informeras invånarna?
- 1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?
- 1.3 Hur informeras invånarna om resultatet?

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

Information

Kramfors kommun använder olika vägar att informera invånarna om verksamheten. På kommunens webbplats kan invånarna bland annat finna nämndernas sammanträdestider, föredragningslistor och protokoll. Här finns också handlingarna inför möten i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Handlingar och protokoll finns också i pappersversion på de tre biblioteken. Det finns möjlighet att prenumerera på fullmäktiges handlingar mot en symbolisk avgift. Kommunen ger allmänheten kostnadsfri tillgång till datorer i biblioteken, Turistbyrån och Hotell Höga Kusten.

Kramfors ger två gånger per år ut kommuntidningarna "Positiva sidor" till invånarna, och "Fördel Kramfors" för att marknadsföra kommunen, bland annat till utflyttade. Kommuntidningarna har också lagts ut på webbplatsen. Varje VA-/renhållningsräkning åtföljs av ett informationsblad från Tekniska kontoret och Miljö & byggkontoret. Närradion i Kramfors har varje vecka inslaget "Kommunytt", där förvaltningarna får berätta om sin verksamhet. Via en kanal för kabel-TV som ägs av det kommunala bredbandsbolaget, sänds lokala nyheter med möjlighet för kommunen att presentera inslag. I tidningen Ångermanland och veckotidningen Nordsverige annonseras kungörelser. Kommunens dokument presenteras ibland i pressreleaser, som webbnyheter eller omnämns i kommuntidningen. Eftersom kommunala handlingar kan vara hårdsmälta i sin ursprungsform, kan det vara ett förbättringsområde att genom populärversioner öka tillgängligheten för några viktiga dokument. Järfälla, Orust och Karlshamn med snabbreferat av protokoll, Falköping med kortversion av budgeten och Lomma med populärversion av årsredovisningen kan vara intressanta kommuner att titta på i detta sammanhang.

Alla anställda får nyhetsbladet "Vår kommun", som sänds ut med lönebeskeden 10 gånger per år. Varje förvaltning ansvarar för att fylla två sidor i något nummer. Vid intervjuerna framfördes förhoppningen att nyhetsbladets innehåll sprids till familjemedlemmar och grannar. Det kan ur detta perspektiv vara ett förbättringsområde att lägga ut nyhetsbladet på webbplatsen.

Medborgarinflytande

Företrädare för kommunen träffar medborgare i många olika sammanhang i anslutning till planeringsprocesser. Översiktsplanens visionsgrupper, sanering av industriområden, planering av kollektivtrafik, bredbandsutbyggnad och skolnedläggningar är några exempel. Kommunen är uppdelad i 17 tätorter, byalagen utgör ofta lokala arbetsgrupper. I kommunens arbete med visionen / EU-projektet "Framtidsbygget –

livsmiljö” har ett flertal lokala visionsgrupper tagit fram lokala visioner för sin bygd. Kramfors informerar medborgarna om budgetförslagen via publicerade handlingar och närradion, men bortsett från att nämnder har viss dialog med intresseorganisationer finns inte medborgardialog med som en del i budgetprocessen. Det finns idag inte så många exempel på att kommuner bjuder in medborgarna i budgetprocessen. Stadsdelarna i Stockholm är goda exempel på medborgarpåverkan i budgetarbetet. Bromma och Skarpnäck är två stadsdelar som lämnar budgetförslaget på remiss till invånarna.

Kommunen införde medborgarförslag för två år sedan. Möjligheten att lämna förslag presenteras på kommunens hemsida under Politiker & Organisation \ Fullmäktige. 2005 lämnades det in fyra förslag, och lika många kom 2006. Antalet inlämnade medborgarförslag kan sannolikt ökas om möjligheten att lämna förslag lyfts fram ännu tydligare i kommunens information. Två nämnder har öppna sammanträden, men Kramforsbornas intresse är svagt. Politikerna får inte heller mycket e-post, trots att e-postadresserna till de flesta framgår av förtroendemannaregistret, som finns åtkomligt via hemsidan. Kommunen skulle kunna stärka invånarnas politiska engagemang genom att också publicera länkar till de olika partiernas hemsidor.

Rapportering av resultat till medborgarna

Årsredovisningen finns på biblioteken, kan hämtas på kansliet och ligger på webbplatsen. Resultaten för de finansiella målen redovisas, men verksamhetsmål följs inte upp då de tidigare bara förekommit sporadiskt. Nämndernas redovisning, som inte har gemensam struktur, består därför till stor del av aktivitetsbeskrivningar. I budgeten för 2007 har verksamhetsmål införts. Brukarundersökningar genomförs inom de flesta verksamheterna, men resultaten återförs vanligtvis inte till invånarna. Ur ett demokratiperspektiv är det viktigt att informera om resultaten i de verksamheter som skattebetalarna finansierar, ur ett brukarperspektiv är det viktigt att återföra resultaten eftersom dessa oftast är avsevärt bättre än vad rykten om kommunala verksamheter gör gällande. Revisionens rapporter ligger på hemsidan fram till februari 2005. Enligt uppgift publiceras revisionsrapporterna en gång per år. Rapporter från 2006 kommer att publiceras i april 2007.

Ett förbättringsområde skulle kunna vara att löpande publicera aktuella revisionsrapporter, resultat från brukarenkäter och andra utvärderingar på kommunens hemsida. Trollhättan och Tyresö är två kommuner som gör detta.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Många informationsvägar med bra innehåll
- Många vägar att föra dialog med medborgarna i förändringsarbetet
- Medborgarförslag

Förbättringsområden

- Utarbeta populärversioner av några viktiga dokument
- Förmedla resultat till medborgarna, t ex brukarundersökningar
- Marknadsför tydligare möjligheten till medborgarförslag
- Göra utvärderingar och aktuella revisionsrapporter tillgängliga för medborgarna

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

- 2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?
- 2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?
- 2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?
- 2.4 Genomförs medborgar- och/eller brukarundersökningar?
- 2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?
- 2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?

Med ”brukarorientering” avses att kommunen ska ha ett gemensamt förhållningssätt till sina brukare och vara tydlig när det gäller information om vad brukarna kan förvänta sig i form av tjänster. 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.

Brukaren/Medborgaren i centrum

Kramfors har flera dokument och aktiviteter som uttrycker en brukarorientering. Till exempel nämner kvalitetspolicyn brukarna, beslut är taget om att språk i protokoll ska vara lättillgängligt, utbildning ”Kunden i centrum” är planerad. Kommunen saknar däremot ett övergripande styrdokument som slår fast brukarorienteringen. Kommunfullmäktige har fastställt ett sådant dokument i början av nittiotalet, men det har fallit i glömska. Det kan vara ett förbättringsområde att kommunen i det påbörjade arbetet med kommunövergripande mål förnyar detta dokument som klargör kommunens värderingar och gör det till en aktiv del av styrsystemet. Brukarorienteringen förstärks i många kommuner genom att servicens innehåll tydliggörs med tjänstegarantier, servicedeklarationer, kvalitetsdeklarationer – det finns många beteckningar. Det finns planer på att börja formulera sådana utfästelser till näringslivet i Kramfors. Det kan vara ett förbättringsområde att genomföra detta konsekvent för alla tjänster. Sveriges Kommuner och Landsting har på www.skl.se exempel från många kommuners arbete med tjänstegarantier.

Information om serviceutbudet

Varje enhet utarbetar eget informationsmaterial om sin verksamhet. Detta medför att informationsmaterialet har varierande utseende, för några framgår det inte tydligt att de hör till kommunen. En enhetlig layout på informationsmaterialet signalerar till mottagaren att det är en sammanhållen organisation med samma mål och syfte som kommunicerar.

Översikter över det totala serviceutbudet förekommer inte. Kommuntidningen ”Positiva sidor” som taltidning är ett exempel på information till grupper i behov av särskild information. Kommunens webbplats ger möjligheter att ladda ner blanketter

från alla verksamheter, som skrivs ut och lämnas till kommunen. Biblioteket har kommunens första exempel på att brukare kan hantera sina egna ärenden, t ex att låna om böcker, lyssna på eller läsa media hemifrån.

Valfrihet i serviceutbudet

Det finns möjlighet att välja skola eller förskola. Möjligheten utnyttjas i begränsad omfattning. Brukarna kan påverka sina kostnader tack vare en progressiv maxtaxa i förskolan och i äldreomsorgen. Soptömningen debiteras med hänsyn till hur ofta kärlet töms och dess vikt, ett gott exempel på hur en kommun kan stimulera minskad miljöpåverkan genom sina taxor. Alternativa driftformer finns inom en förskola, en friskola och ett äldreboende.

Brukarundersökningar

Brukarundersökningar genomförs i de flesta verksamheterna. Inom förskolorna och gymnasie- och vuxenutbildning bjuds undersökningar varje år. Som alternativ till enkäter används fokusgrupper, intervjuer och samtal med företrädare i olika "råd". Kommunen har tagit fram ett verktyg för webbundersökningar och genomfört utbildningar kring verktyget. Användningen har dock inte ännu tagit fart. Kommunen kan överväga att ytterligare stimulera att den gjorda investeringen kommer till användning, till exempel genom att påminna om verktygets existens och genom att utse en resursperson som kan svara på uppkomna frågor. Det är också ett tänkbart förbättringsområde att slå fast att alla verksamheter ska genomföra regelbundna brukarundersökningar, och hur tätt de ska ske. Ett spännande exempel är här Hammarö kommun som genomför liknande enkätundersökningar samtidigt för alla verksamheter vartannat år.

Synpunkter och klagomål

En studie hos Sveriges Kommuner och Landsting visade 2006 att 77% av de undersökta kommunerna hade synpunktshantering i någon form, men endast 25% av dessa hade rutiner för alla verksamheter. 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. I Kramfors har gymnasie- och vuxenutbildning utarbetat en dokumenterad rutin, biblioteket har en systematisk hantering men inget dokumenterat. Socialnämnden har beslutat att införa webbaserad klagomålshantering, men det har inte kommit igång. Med tanke på att kommunens verksamheter bör ha ett likartat förhållningssätt till sina brukare kan utveckling av ett gemensamt system för synpunkter och klagomål vara ett förbättringsområde. Botkyrka, Kungsbacka och Uddevalla är några kommuner som har erfarenheter av kommunövergripande synpunkts- och klagomålshanteringssystem.

Bemötande

Bemötande är ett aktuellt tema vid tiden för kommunkompassgranskningen. Som nämnts är en seminariedag "Kunden i Centrum" inplanerad, och inom socialnämndens verksamheter kommer begreppet upp i "Dialogen" som genomförs inom Kompetensstegen. Utbildning kring ett kommungemensamt brukarbemötande är ovanligt i svenska kommuner. I många kommuner utgår sådana utbildningar som i Kramfors från respektive verksamhet och vänder sig till vissa yrkesgrupper. Det finns en möjlighet för kommunen att ytterligare befästa betydelsen av kvalitet i tjänster, genom att genomföra övergripande utbildningar kring förhållningssätt och bemötande utifrån ett

brukarperspektiv. Det finns inspiration att hämta i det nätverk med fyra kommuner som under ledning av Sveriges kommuner och Landsting genomfördes i projektet "Kommun Direkt". Dessa kommuner är Mark, Falköping, Trollhättan och Tyresö. Även Kungälv kan här inspirera, eftersom de har genomfört en kommunövergripande utbildning kring brukarperspektivet för alla sina anställda utifrån deras "Kungälv-process".

Sammanfattning område 2

Styrkor

- Regelbundna brukarundersökningar i några verksamheter
- Blanketter på hemsidan
- Sopavgifter per vikt

Förbättringsområden

- Aktivera/aktualisera KF:s övergripande mål från nittioalet
- Använd webbenkätssystemet för brukarundersökningar
- Utveckling av "servicegarantier"
- Fullfölj beslutet om synpunktshantering hos Socialnämnden, sprid till andra
- Fortsätt utbildning kring bemötande, sprid "Dialogen"

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannani-vå?
- 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möj-ligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?
- 3.4 Hur stimuleras den ömsesidiga förståelsen för uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?

I en kommun beställer politiken genomförandet av ett uppdrag av utförarorganisationen (förvaltningarna). 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 målstyrningen. 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.

Styrkedja och målformuleringar

Kommunen har en övergripande finansiell styrning med tydliga ekonomiska mål. Med utgångspunkt i en omfattande omvärldsanalys fastställde kommunfullmäktige 2001 en vision och utvecklingsstrategi, "Framtidsbygge för balans och harmoni". Kommunen har valt att implementera strategin i en särskild process, som inte kopplats till den årliga verksamhetsplaneringen/budgetarbetet. I intervjuerna framför-

des uttalanden som tyder på att "Framtidsbygget" trots alla ansträngningar inte blivit verksamheternas vision. Det är ett förbättringsområde att låta de mål kommunen identifierat som strategiska för en positiv samhällsutveckling vara utgångspunkt för nämndernas planering. Vision och strategiska mål kan få större genomslagskraft om de ingår i kommunens ordinarie styr- och uppföljningssystem.

I budgeten för 2007 har införts verksamhetsmål för nämnderna. Detta är en stor förbättring, som ytterligare kan utvecklas om målen uttrycks så att man vid uppföljning lätt kan avgöra om målen blivit uppfyllda eller ej, t ex med indikatorer. I budgetdirektiv 2008-2010 har kommunstyrelsen beslutat införa gemensamma övergripande verksamhetsmål. Granskarna har inte haft möjlighet att studera dessa verksamhetsmål.

Ett system där planering och uppföljning hänger ihop, och där KF:s beslut får reell påverkan på verksamheterna är grundförutsättningar för "god ekonomisk hushållning". Utifrån detta begrepp har ett tjugotal kommuner arbetat med stöd av Sveriges Kommuner och Landsting i nätverket "Mål och riktlinjer för verksamheten". Erfarenheterna från detta arbete, som presenteras på www.skl.se (och under våren 2007 kompletteras med en skrift), kan vara en inspirationskälla för det fortsatta arbetet i Kramfors.

Delegering och ansvarsfördelning

Delegeringen mellan nämnd och förvaltning är genomförd på den nivå som är brukligt i svenska kommuner, dokumenterad och känd. Roll- och ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän i vardagen kan dock innehålla problematiska inslag. De intervjuade gav exempel på både tjänstemän och politiker som gått in i "fel fråga". Samarbetsklimatet mellan förtroendevalda och anställda beskrevs trots detta som gott, med en medvetenhet om att principerna för rollfördelning hela tiden måste underhållas. Kommunens ledningsgrupp möts en gång per månad, och har den ovanliga sammansättningen samtliga nämndordföranden, förvaltningschefer och representanter för kommunstyrelsen. Gruppens sammansättning är en styrka i den valda organisationen utan kommunchef. Ledningsgruppen medverkar i det tvådagarsmöte som avslutar budgetarbetet, vilket gynnar ökad förståelsen för helheten.

Nämnderna har olika sätt att organisera besök i verksamheterna. Några har system med kontaktpolitiker, andra inte. Några nämnders politiker tar initiativ till besök, andra förväntar sig att cheferna tar kontakt. Utvärderarna gavs intrycket att politikererna "hälsade på" ganska sällan. Det kan vara ett förbättringsområde att införa ett gemensamt system som säkrar att besöken blir av, så att politikerna får bättre möjligheter att sätta sig in i verksamheterna. Majornas stadsdel i Göteborg har en effektiv modell för systematiska verksamhetsbesök från politiken.

Rapportering

Förvaltningarnas rapportering till nämnderna regleras av kommunens ekonomistyrningspolicy. Därmed också sagt att uppföljningen fokuserar ekonomi och inte verksamhet. Förvaltningarna gör månadsuppföljningar, som presenteras på ledningsgruppens månadsmöten. Om uppföljningen tyder på underskott ska den anmälas till kommunfullmäktige tillsammans med en åtgärdsplan. Delårsrapporter sammanställs efter april och augusti. Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har 2004 gjort en kvalitetsuppföljning med uppföljning av måluppfyllelse, som kan tjäna som gott

exempel för övriga verksamheter. Rapporterna innehåller inte jämförelser med andra kommuner i nuläget. Samarbete har inletts med Sollefteå för att utveckla jämförelser.

Samarbetet med revisionen uppgavs fungera bra. Revisionens rapporter lämnas till berörd nämnd och till kommunstyrelsens presidium. Efter två år gör revisorerna en uppföljande granskning. Intervjuerna gav exempel på att revisorernas kritik medfört varaktiga förändringar i arbetssätt.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Visionen ”Framtidsbygge för balans och harmoni”
- Tydlig delegering politik - tjänstemän
- Öppet klimat politiker/tjänstemän med många arenor för möten
- Bra ekonomirapportering

Förbättringsområden

- Framtidsbygget – från näringslivsstrategi till kommunstrategi
- Röda tråden i styrning från KF till nämnder
- Mätbara/uppföljningsbara mål
- Fortsätt utveckla jämförelser med andra kommuner

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärsektorielt samarbete och samordning över sektorsgränser?
- 4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?
- 4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?
- 4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?

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 resultatenheterna. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

Enheternas ansvar

”Kommunakutens” stöd till Kramfors var en del i ett avtal där kommunen genomförde kraftiga besparingsåtgärder. Kommunen har klarat balanskravet de senaste åren, men nämnderna har gjort budgetöverskridanden. Det finns en osäkerhet kring rimligheten i vissa genomförda besparingar, vilket lett till ett olyckligt resonemang om nämnderna har ”rätt budget” eller inte. Det är ett förbättringsområde att göra kommunfullmäktiges budget accepterad som ”Den Rätta och Enda Budgeten” för att säkra ansvarstagandet och öka sannolikheten att debiteringen hålls inom ramarna. Kommunkompassens kriterier understödjer av den anledningen principen att över- och underskott förs med till kommande år. Osäkerheten om ”rätt budget” på nämndnivå återkommer i förvaltningarna, där enheterna inte tar med sig underskott vid årsskiftet. Det väckte förvåning hos många då det vid intervjuerna framkom att en enhet som haft överskott fått behålla detta. Det bör vara klart för alla vilka regler som gäller.

Samarbete och samordning

Samarbete mellan verksamheterna förekommer, som ger möjligheter till kostnadseffektiva lösningar och stärker känslan av en gemensam helhet. Några exempel: ”Boende för äldre”, ”Tak över huvudet”, ”Miljöfrågor”, Företagsamhet i Kramfors skolor” och ”Integration”. ”Preventivt drogarbete”, ”Powerhouse” och ”Familjecentralen” är exempel där verksamheterna samverkar med externa aktörer. Kommunen samverkar i ett kommunalförbund mellan 13 kommuner för att bygga upp gemensam högskoleutbildning (Akademin Norr), med Örnsköldsvik för utveckling av Höga Kusten, med Sollefteå kring gemensam beroendeenhet och i räddningstjänstförbund med Härnösand och Sollefteå. Det är en fördel att samverkansprojekt styrs och följs upp för att ha kontroll bland annat på kostnader, mål och måluppfyllelse. Detta är ett förbättringsområde, som vidare kommenteras under rubriken ”Projektstyrning” under Område 5.

Chefernas uppdrag och arbete

Chefer i Kramfors är tillsvidareanställda i kommunen med tidsbegränsade chefsavtal. Den återkommande arbetsmiljöenkäten innehåller frågor kring cheferna och deras roll, men för övrigt utvärderas inte cheferna och deras prestationer. Tydliga chefsuppdrag är ett förbättringsområde enligt Kommunkompassens kriterier, för att underlätta för cheferna att agera i linje med kommunens värderingar och i förväg ange en förväntad målbild att utvärderas mot. ”Varje chef är representant för arbetsgivaren” enligt det personalpolitiska programmet i Kramfors.

Respektive förvaltning har inrättat regelbundna träffar för dialog med enheternas chefer. Förvaltningscheferna gör däremot inte ofta personliga besök på resultatenheterna. Detta kan vara ett förbättringsområde.

Sammanfattning område 4**Styrkor**

- Ekonomisk medvetenhet på alla nivåer
- God förmåga att skapa extra inkomster
- Aktivt samarbete mellan förvaltningar och med externa parter
- Genomtänkt och fungerande struktur i förvaltningarnas möten

Förbättringsområden

- Den Rätta och Enda Budgeten
- Uppföljningsbara chefsuppdrag

Område 5 Kontroll och rapportering

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärsektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?
- 5.3 Strategier för att synliggöra kostnader?
- 5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner?

Området kontroll och rapportering avser framförallt det arbete som sker inom förvaltningsorganisationen avseende uppföljning av verksamhet. Det gäller då inte bara den ekonomiska uppföljningen, utan i även verksamhetsuppföljning avseende även 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 det samma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar grunden om att kunna mäta produktivitet. Vad får jag för tjänst och vilken kvalitet innehåller denna tjänst i relation till vad den kostar? Kontroll och rapportering är ett område som ofta ger låga poäng i kommunkompassen. Sannolikt på grund av att det saknas en tradition av att mäta och värdera de kommunala tjänsterna utifrån ett produktivitetperspektiv.

Budgetering

Kramfors budget tar till viss del hänsyn till utförd tjänstevolym genom justeringar av föregående års budgetsiffror bl a med hänsyn till demografiska förändringar och priserna i utjämningsystemet. Dock finns inte många exempel på kostnadsbudgetering. Med kostnadsbudgetering menas i detta sammanhang att budgeten baseras på de faktiska kostnaderna för att producera en viss tjänst (en hemtjänststimme, en vårdplats, en grundskoleelev, en undervisningstimme etc) och att medelstilldelningen byggs upp utifrån detta. Det kan vara en styrka för att möjliggöra effektiviseringar om dessa kostnadsmått kan jämföras med andra kommuner. Ett exempel där denna metod har använts är ett samarbetsprojekt mellan Umeå, Luleå, Uppsala, Linköping och Lund, där ambitionen är att kunna lägga ut produktivitetskrav på verksamheter utifrån nivån på kostnadselementen i förhållande till övriga kommuner i detta nätverk.

Rapporteringssystem

Förvaltningarna lämnar underlag till den tidigare nämnda genomgången av föregående månads resultat i kommunens ledningsgrupp. Chefer och politiker har tillgång till aktuella siffror i ekonomisystemet, som vid intervjuerna påstods ge bra information. Uppföljningen är fokuserad på ekonomin och sker systematiskt. Rapportering av andra resultat än ekonomiska är inte vanligt. 2004 års kvalitetsredovisning från Gymnasie och vuxenutbildning innehåller måluppföljning, och kan vara en förebild i kommunen. Vid intervjuerna uppgavs att nämndernas interna budgetar innehåller nyckeltal, bl a enhetskostnader, som följs upp internt men inte rapporteras vidare. Uppföljning av resultat och produktivitet är ett förbättringsområde, speciellt med tanke på ”rätt budget” som tidigare nämnts.

Projektstyrning

Kramfors har redovisat några exempel på skriftliga projektplaner för större projekt. Planerna innehåller inte uppgifter om insatt arbetstid eller arbetskraftskostnader för den egna organisationen. Rapportering från tvärsektoriella projekt/program förekommer, men inte systematiskt, enligt uppgift. Granskarna har inte haft möjlighet att se detta.

Det finns ett värde i att vara öppen med tidsåtgång och kostnader för medverkan i projekt så att inte den löpande verksamheten ställs inför oväntade utgifter. Kramfors har projektplaneringsverktyget ”Projektkompassen” på intranätet, och i den överlämnade tryckta dokumentationen fanns en projektmall. Det gavs inga tecken på att dessa användes. Projektkompassen meddelades ha barnsjukdomar, och behöver utvecklas vidare. Kungälv, Umeå och Uddevalla är exempel på kommuner med fastställda mallar för projektplanering om Kramfors önskar ytterligare inspiration kring projektplanering. Dessa kommuner har också mallar för att rapportera projektens kostnader och vad som uppnåtts i förhållande till målen.

Kontroll- och uppföljningsrutiner – avvikelshantering

Den noggranna ekonomiuppföljningen stöds av en policy för internkontroll, som kräver ett antal projekt per år. Avvikelse hanteras genom att problemen anmäls till kommunfullmäktige tillsammans med en åtgärdsplan. En anmärkning från revisorerna är den tydligaste konsekvensen efter kommunens svåra år med upprepade budgetunderskott i nämnderna.

Sammanfattning område 5**Styrkor**

- Bra ekonomisk uppföljning
- Kvalitetsuppföljning från Gymnasie och vuxenutbildning 2004 gott exempel
- Krav på åtgärdsförslag vid avvikelser i rapporter

Förbättringsområden

- Nyckeltal för styrning och uppföljning
- Uppföljning av mål i hela organisationen
- Uppföljning av kvalitet i hela organisationen
- Utöka planering och rapportering från tvärssektoriella projekt

Område 6 Personalpolitik

- 6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?
- 6.2 Förekommer individuell lönesättning?
- 6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?
- 6.4 Förekommer medarbetarsamtal?
- 6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?
- 6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?

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 och dels stimulerar befintlig personal att stanna och utvecklas.

Kompetensutveckling

Kramfors gör gemensamma utbildningsåtgärder inom arbetsmiljö och ledarutveckling. Inom Vård- och omsorgsförvaltningen arbetar man nu inom Kompetensstegen, inom utbildningssektorn har Växtkraft Mål 3 tidigare givit bidrag till med finansieringen. Det förekommer ingen samlad systematisk uppföljning av organisationens eller personalens kompetensutvecklingsbehov. KS personalutskott med personalkontoret har ansvar för att initiera förvaltningsövergripande utbildningar, medan ansvaret för annan utbildning ligger hos respektive nämnd/förvaltning. Enhetscheferna hade uppfattningen att huvuddelen av ansvaret ligger på enheterna. Inom förvaltningarna har man olika metoder att bedöma behovet och planera kompetensutvecklingen. En samlad helhetsbild över kompetensutvecklingsbehoven kunde ge möjligheter att budgetera strategiskt riktade medel. Det kan också finnas ett värde i att göra genomförd kompetensutveckling synlig som Socialnämnden gjort i årsredovisningen för 2005. Åre kommun genomför detta konsekvent i årsredovisningen så att utbildningens innehåll och kostnader presenteras.

Individuell lönesättning

Kommunal har motsatt sig användning av individuell lönesättning inom vissa verksamheter, men idag har Kramfors kommun individuell lönesättning inom alla verksamheter oavsett organisationstillhörighet. För att värdera tjänstens innehåll har Kramfors tillämpat JÄMO:s lönelots. Fördelning av den årliga ramen sker efter analys av löneläget, med riktade satsningar på avgränsade grupper. Cheferna har utbildats, lönekritereier för bedömning av individuella prestationer har utarbetats. Individuell lönesättning har tillämpats i Kramfors sedan början av 1990-talet, men betraktades ändå vid intervjuerna som en relativt ny företeelse. Facken anser att det skiljer mellan de olika chefernas tillämpning. Det kan vara ett förbättringsområde utveckla erfarenhetsutbyte mellan cheferna kring lönesättningens tillämpning i anslutning till den uppföljning som sker när den årliga löneöversynen är klar.

Arbetsmiljöarbete

Arbetsmiljöenkäter genomförs i samarbete med Sollefteå vartannat år i alla verksamheter. Resultatet är på kommunnivå relativt oförändrat mellan de två genomförda mätningarna. Graden av uppföljning av resultaten varierar mellan förvaltningarna, men enligt uppgift har cheferna uppgiften att analysera resultatet tillsammans med sin arbetsgrupp. Enkätens frågeställningar förefaller inte vara helt accepterade av facken, som också uttryckte oro för möjligheten till anonymitet för medlemmar som tillhör små arbetsgrupper trots att arbetsgivaren inte särredovisar arbetsgrupper mindre än fem personer. Regelbundna arbetsmiljöenkäter i alla verksamheter förekommer inte i alla svenska kommuner, detta är en stark sida i Kramfors. Det finns dock möjlighet till förbättring av fackens acceptans av hanteringen och av hur resultaten tas till vara genom en koppling till styrsystemet. I dokumentationen av enheternas årsplanering kan t ex frågan "vad ska utvecklas enligt medarbetarenkäten" besvaras. Kramfors arbetar med hälsofrämjande åtgärder enligt strategin "Hälsofrämjande arbetsplatser", framgångsrikt när man ser till den sjunkande sjukfrånvaron. Arbetsmiljöenkäten ingår i satsningen på "Hälsofrämjande arbetsplatser." Det kan göras mera synligt, t ex genom att förvaltningarna i årsredovisningens avsnitt "Hälsofrämjande åtgärder" beskriver vad som vidareutvecklats utifrån medarbetarenkäten.

Medarbetarsamtal

Medarbetarsamtal genomförs årligen. Cheferna ska också hinna med lönesamtal. Det kan vara svårt att hinna med samtalen för chefer med många medarbetare. I senaste arbetsmiljöenkäten svarade 79% "ja" på frågan om man får ett årligt medarbetar/utvecklingssamtal med sin chef. Kramfors har vad många kommuner saknar, en "Arbetsbok för medarbetarsamtal" med gemensamma dokumenterade riktlinjer för samtalen. Trots detta finns det olika uppfattningar om i vilken grad samtalen resulterar i dokumenterade kompetensutvecklingsplaner eller nedtecknade resultatförväntningar på medarbetaren. Många kommuner med fastlagda modeller för medarbetarsamtal formaliserar samtalens överenskommelser genom ömsesidig signering, där Kramfors modell lägger ansvaret på dokumentation hos medarbetaren.

Ledarutveckling

Nya chefer får hjälp att komma igång genom en broschyr och erbjudande om coaching. Personalkontoret ger ut informationsbladet "Ledaren" med aktuell information till cheferna några gånger per år. Varje år genomförs många kurser, seminarier eller föreläsningar, ofta med hjälp av inhyrda konsulter, som riktas till ledarna. Facken

lovordar utbildningarna, men beklagar att inte alla chefer tar del av dem. Det kan vara ett förbättringsområde att slå fast vad som är den minsta gemensamma nämnaren för ledarkompetens i Kramfors, och att göra vissa utbildningar obligatoriska.

Sammanfattning område 6

Styrkor

- Individuell lönesättning
- Regelbunden personalenkät
- Årliga medarbetarsamtal i alla verksamheter med stöd av ”Arbetsbok”

Förbättringsområden

- En bättre övergripande bild av kommunens satsning och uppföljning när det gäller kompetensutveckling
- Skapa gemensam syn på individuell lönesättning
- Dokumentation/uppföljning av medarbetarsamtal
- Uttala kommunens miniminivå för ledarutbildning

Område 7 Verksamhetsutveckling

- 7.1 Hur metodiskt sker utvecklingen av kvalitetssystem?
- 7.2 Strategisk serviceutveckling?
- 7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?
- 7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?

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 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 identifierbar mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta 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. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Kvalitetssystem

Kramfors har en övergripande kvalitetspolicy som samlingsdokument för nämndernas interna kvalitetsarbeten. Kvalitetspolicyen föreskriver arbetsätt som Kommun-kompassen förespråkar. I policyen står till exempel att ” Det egna kvalitetsarbetet och en utvärdering av arbetet skall bedrivas på respektive förvaltning under varje verksamhetsår och vara kopplat till verksamhetsplanen och budgeten”. Policyen uttrycker

också en kommungemensam värdegrund. Tyvärr förefaller inte policydokumentet vara kommunicerat och förankrat. Kramfors har möjligheter till förbättring om kvalitetspolicyn kopplas till kommunens styr- och uppföljningssystem för verksamheterna. Man kan t ex i verksamhetsberättelserna följa upp vad nämnderna gör utifrån kvalitetspolicyn. Policyn har beröringspunkter med de tidigare nämnda övergripande fullmäktigemålen från nittioalet, som även de synes vara aktuella idag. Båda dessa dokument kompletterar varandra och skulle behöva förnyas, förankras och tillämpas.

Det gavs vid intervjuerna exempel på förvaltningsinternt kvalitetsarbete, främst inom Gymnasie- och vuxenutbildning. Det finns möjligheter till utveckling om erfarenhetsutbyte mellan verksamheterna stimuleras, för att ge möjlighet till spridning av goda exempel som t ex måluppföljningen och Kvalitetsklockan från Gymnasie och vuxenutbildning.

Lärande jämförelser

Politiker i Kramfors frågar efter jämförelser med närområdet. Enligt uppgift görs jämförelser med officiell statistik i samband med budgetarbetet. Vård – och omsorgs-förvaltningen deltar i nätverksarbete för att utveckla gemensamma nyckeltal, Socialtjänsten har arbetat med kollegiegranskning. Kommunkompassens utvärderare har inte funnit jämförelser med andra kommuner/organisationer i den presenterade dokumentationen.

Ett möjligt förbättringsområde för Kramfors kommun är att öka medvetenheten om jämförelsernas betydelse, och att utnyttja existerande möjligheter. Är det t ex tänkbart att utbyta resultat från arbetsmiljöenkäten med Sollefteå kommun som utarbetat enkäten tillsammans med Kramfors? Dessa kommuner har överenskommelse om att utveckla jämförelser. Ett annat är att delta i olika jämförelseprojekt i ökad grad. Ett exempel är ”Jämförelseprojektet”, som kommer att drivas av Sveriges kommuner och landsting. Anmälningstiden har visserligen gått ut i skrivande stund, men det finns fortfarande möjligheter att ansluta.

Anställdas idéer och kreativitet

Kvalitetspolicyns inledning talar om medarbetare som känner ansvar för och deltar i ett ständigt pågående förbättringsarbete. Detta är en insiktsfull formulering, med tanke på att det är medarbetarna som ser problemen i vardagen, och sannolikt också funderar på lösningar. Kramfors har ingen gemensam modell för idéutbyte och utveckling. Det kommer förslag vid veckomöten, medarbetarsamtal och vid brainstorming. Vård och omsorg uppger att de genomförda neddragningarna inte hade varit möjliga utan medarbetarnas kreativitet. På biblioteket utses ”Veckans guldorn” bland förslagen vid veckomötet, och noteras till mötesanteckningarna. ”Veckans guldorn” är ett bra exempel på att arbetsgivaren konkret talar om för medarbetarna att man vill ta del av deras idéer, och visar att det regelbundet finns tillfälle att framföra sina förslag.

Det finns möjligheter för utveckling i Kramfors genom att sprida ”Veckans guldorn” till flera verksamheter. Guldornsmodellen kan också utvecklas, t ex genom att alla medarbetare förväntas bidra med en idé per möte.

IT-system

Kommunens intranät är välutvecklat. Det finns i kommunen en förhoppning att elektronisk kommunikation och gemensamma databaser på intranätet effektiviserat arbe-

tet. Pappershantering och –förbrukning bör minska samtidigt som kvaliteten höjs genom kontrollerade versionsbyten för dokument, men detta har inte undersökts. Kommunen har det IT-stöd för tjänsteproduktion som kan förväntas i en svensk kommun. Systemanvändarna är nöjda med funktionerna, men trots detta finns det fortfarande för Kramfors och svenska kommuner i allmänhet stora möjligheter att vidareutveckla bruket av modern teknik – både i perspektivet ”24-timmarsmyndigheten” och som interna stödfunktioner.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Kvalitetspolicyn
- Veckans Guldkorn
- Strukturerat och innehållsrikt intranät

Förbättringsområden

- Kommunera kvalitetspolicyn
- Utöka jämförelser med andra
- Sprid bruket av existerande kvalitetsmetoder
- Efterfråga medarbetarnas idéer, lyft goda exempel
- Koppla kvalitetspolicyn till verksamhetsplanering och -uppföljning

Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

- 8.1 Vad gör kommunen för att stödja föreningslivet?
- 8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet?
- 8.3 Kommunen som partner för näringslivet?
- 8.4 Kommunens internationella kontakter?

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 och tillväxt.

Förenings- och kulturliv

Kommunen har många föreningar, 300 föreningar i registret. De stora och starka har täta kontakter med kommunen. Tre år har gått sedan senaste gemensamma förenings-träff. Kommunen ger inte stöd till de som vill bilda en ny förening, men lokaler ställs till förfogande för befintliga föreningar, som också har viss möjlighet att få ledarstöd. Föreningarna får driftbidrag, som kan förstärkas om föreningen sköter en idrottsanläggning. Det finns ingen fond för föreningarnas investeringar, men det finns möjlighet att framföra investeringsbehov till budgetberedningen. Viss evenemangsutrustning, t ex portabel scen, kan lånas från kommunen. Kommunen är medarrangör i flera lokala evenemang, t ex den årliga stadsfesten. Kommunen stöttade när kulturskolan för några år sedan skapade och framförde en musikal om skotten i Ådalen 1931. 35

föreställningar med 17 000 besökare! Utbudet av ”festivaler” varierar dock mellan åren. Det kan vara ett förbättringsområde att etablera ett årligt evenemang som sätter strålkastarljuset på någon eller några av kommunens resurser. En återkommande ”festival” kan exponera varumärket Kramfors i hela Sverige, öka turismen och i förlängningen skapa nya arbetstillfällen.

Kommunens kulurråd träffas varje år. Kulturverksamheterna styrs upp av kulturstrategi. Varje år delas ett kulturpris ut och därtill ett hedersstipendium till en eldsjäl och Höga Kusten-stipendiet till en konstnär.

Näringsliv

Kramfors kommun har beslutat att förstärka sin satsning som partner för näringslivet. Företagslotsen erbjuder ”en dörr in” för företagarna, med information, länktips och hjälp att finna kontakter. Näringslivskontoret håller kontakten med företagarna, bl a genom månatligt nyhetsbrev, frukostmöten och många företagsbesök. Kontoret besöker också de större tätorterna en gång per år. Företagsgalan med utmärkelser och företagsmessa som skyltfönster för kunder, kolleger och medborgare genomförs också varje år.

Kommunen ger stöd vid nyetableringar och utveckling av befintliga företag. För att stötta företagets affärsutveckling samverkar kommunen med flera organ, t ex Norrlandscenter i Stockholm, högskolenätverket Kraft, Almi och Företagarnas Riksförbund. Kramfors har saluförts vid evenemang i Stockholm, men kommunen satsar i första hand på att utveckla befintliga företag så att de kan expandera och erbjuda fler arbetstillfällen. Det kan vara ett förbättringsområde att mera aktivt visa upp Kramfors utvecklingspotential när det gäller företagsverksamhet för omvärlden. Nyetableringar i kommunen kan naturligtvis också innebära arbetstillfällen.

Internationellt arbete

Kommunens vänortssamarbete har ursprung i Föreningen Norden. Halikko/Finland, Levanger/Norge och Varde/Danmark utgör en grupp tillsammans med Kramfors, som träffas vartannat år med rullande värdskap. Det pågår ett försök att utveckla samverkan med en ort i Ukraina som innefattat utbildning, miljö och kultur, med osäker framtid. Samverkan med Sollefteås systerstad Madison, en stad i Mississippi, är däremot etablerad med skolungdomsutbyte och näringslivskontakter. TV-programmet Hunting Across America på The Outdoor Channel har visat ett program med älgjakt och fiske i Kramforstrakten, och rekommenderat till besök. Det kommer också att produceras ett uppföljande program. Hur kommer Kramfors att dra nytta av denna exklusiva gratisreklam?

Kramfors har medverkat i ett stort antal projekt inom EU:s strukturfonder Mål 1, och stått som projektägare för flera av dessa. Kommunen har också medverkat i transnationellt samarbete. När den nya programperioden 2007-2013 nu börjat, kan det vara ett förbättringsområde att öka antalet internationella EU-projekt för att ytterligare utveckla internationell samverkan.

Sammanfattning område 8**Styrkor**

- Väl fungerande förenings- och kulturliv trots ekonomiska svårigheter
- Pris och stipendier i kultur och idrott
- Satsning på aktivt näringslivsarbete
- Internationell samverkan har överlevt besparingsperioden

Förbättringsområden

- Etablera återkommande "festival" med anknytning till profilområde, t ex Höga Kusten / Världsarvet
- Sök flera vägar att presentera Kramfors nationellt och internationellt
- Sök möjligheter att dra nytta av "älgjaksfilmen"
- Fortsätt medverka i EU-projekt, gärna transnationella

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delkriterium. Den sammanlagda poängen på varje huvudkriterium är 100 möjliga.

Kommunkompassen - Resultat av huvudområden och delfrågor							
Kramfors kommun							
	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
1 Offentlighet och demokratisk kontroll				5 Kontroll och rapportering			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	28	70%	5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	18	45%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	22	55%	5.2 Hur sker rapporteringen från tvärsektorieella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	3	15%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	5	25%	5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	13	65%
				5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	7	35%
2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering				6 Personalpolitik			
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1	10%	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	6	30%
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	11	55%	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	12	60%
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	11	55%	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	7,5	75%
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	12	60%	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	12	60%
2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	1	5%	6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	4	20%
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	2	20%	6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5	50%

	max- poäng	egna poäng	%		max- poäng	egna poäng	%
3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				7 Verksamhetsutveckling			
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	12	40%	7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	6	30%
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	16	80%	7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	2	10%
3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	15	50%	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	3	15%
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	9	45%	7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	10	50%
				7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	4	20%
4 Ledning, decentralisering och delegering				8 Kommunen som samhällsbyggare			
4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	13,5	45%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	16	40%
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	14	70%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	16	80%
4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka servicebudet?	20	16	80%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	12	60%
4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	6	30%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	12	60%
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	5,5	55%				

Nedan presenteras ytterligare en tabell som visar Kramfors resultat i jämförelse med fyra andra kommuner som genomfört utvärderingar enligt kommunkompassen.

Kriterium	Gällivare 2002	Härnösand 2005	Sundsvall 2006	Umeå 2005	Kramfors 2007
1	39,0	50,0	55	66	55
2	31,0	40,0	59,5	69,5	38
3	51,5	30,0	61	80	52
4	50,5	44,0	67,5	82,5	55
5	24,0	33,0	47	71	41
6	36,5	39,0	44,5	78	46,5
7	20,0	31,0	47	71	25
8	66,0	72,0	72	90	56
Totalt	318,5	339,0	453,5	608	368,5

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska, men även andra nordiska kommuner har använt utvärderingsmetoden. Sammanlagt har ett 100-tal kommuner utvärderats. Följande svenska kommuner och stadsdelar har utvärderats förutom Majornas stadsdel: Ale (2006), Bollebygd (2004), Botkyrka (2003, 2005), Bromma, Stockholms stad (2006), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Haparanda (2005), Huddinge (2006), Hyllie, Malmö Stad (2005), Härnösand (2005), Järfälla (2006), Kalix (2003), Karlshamn (2006), Karlskoga (2002), Kungsbacka (2006), Kungälv (2002, 2005), Landskrona (2004), Lidköping (2002), Lomma (2005), Lundby, Göteborgs Stad (2004), Mark (2006), Mora (2004), Motala (2005), Mörbylånga (2006), Nacka (1996, 2003), Nybro (2004), Orust (2006), Partille (2006), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sigtuna (2005), Skarpnäck, Stockholms Stad (2004), Skövde (2005), Sundsvall (2003, 2006), Sunne (2005), Svedala (2004), Säffle (2004), Söderköping (2005), Södertälje (2006), Tranemo (2006), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Tyresö (2006), Uddevalla (2003, 2005), Umeå (2003, 2005), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005) och Öckerö (2004), Örebro (2006), Östersund (2005). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se.