

Kommunkompassen

Analys

av Piteå kommun

2003-09-08--10

Innehåll:

1. Vad är Kommunkompassen?
2. Piteå kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång
3. Kommunkompassen: Detaljerad genomgång av Piteås kommuns "praxis" i förhållande till kriteriesystemet

Utvärderingslag
Anders Bergenek
Lena Langlet

1 Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktuget 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 prövar för närvarande 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 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 Piteå kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Utvärdering av Piteå genomfördes i september 2003 och var Piteås första utvärdering enligt Kommunkompassen kriterier. Utvärderingslaget har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och genomfört intervjuer med 50 personer i organisationen. Det som utmärker Piteå i september 2003 är kommunens framgångsrika arbete med kvalitetsuppföljning, ekonomisk kontroll och satsning på tillväxt genom samarbete med näringslivet.

Piteå kommun ligger vid Norrlandskusten där Östersjön och Piteälv möter varandra. Kommunen har alltid varit välmående med en stora trävaru- och pappersindustrier som fortfarande lever kvar. Kommunen har inte drabbats av stora företagsnedläggningar utan förändringen till ett diverserat näringsliv har skett under lång tid. De stora trävaruindustrierna har inneburit säkra arbeten för ungdomarna vilket gjort att utbildningsnivån har varit relativt låg i Piteå. Kommunen har lyckats vända detta genom flera innovativa insatser t.ex. lågpris för studerande på tåget till Luleå Universitet och satsningen på musikhögskolan. För Piteå kommun har utveckling varit detsamma som tillväxt vilket präglat kommunens arbete.

Piteå har stor tilltro till sig själv vilket genomsyrar kommunens lite kaxiga attityd. Man vågar satsa stort och nytt kombinerat med god ekonomisk kontroll. Tillsammans med medborgarna har man tagit fram visionen om framtida Piteå. Där man lyfter fram vad Piteå ska bli bra på.

Piteå har ett kraftfullt arbete för att stärka tillväxten i kommunen där spännande satsningar gjorts kring Furunäs och Acusticum. Båda dessa är "företagsbyar" där kommunen aktivt arbetat för att förnya näringslivet. Acusticums satsning på musik och upplevelse med koppling till musikhögskolan kan vara mycket intressant för andra kommuner att ta del av.

Kommunens interna arbete kännetecknas av öppenhet, enkelhet och stora befogenheter. Kommunen har här kommit långt när det gäller delegering och decentralisering och det framkommer en tydlig rollfördelning mellan politisk ledning och tjänstemän.

Ett annat intressant arbete som pågår i kommunen är enheternas och förvaltningarnas arbete med kvalitetsplaner och kvalitetsrapporter, där varje enhet beskriver sitt arbete med att utveckla kvaliteten för de som använder deras tjänster.

Utvecklingsområden för kommunen som framträder vid utvärderingen är hur kommunen arbetar med att få ihop den ekonomiska analysen med den kvalitativa för att få en större kunskap om vad resultatet blir av insatta resur-

ser. Ett annat utvecklingsområde är att kombinera den långtgående delegeringen med behovet att viss centralisering vilket framträder speciellt starkt på det personalpolitiska området.

Utvärderingslagets uppfattning är att det finns en "kaxighet" och engagemang i organisationen för att driva Piteås utveckling vidare och att det finns en medvetenhet om vilka satsningsområdena bör vara.

På de åtta kriterierna uppnådde Piteå sammanlagt 416 poäng av 800 möjliga. Kommunen får sin högsta poäng på kriterium 8 "Kommunen som samhällsbyggare" och når också en bra nivå på kriterium 1 "Offentlighet, öppenhet och demokratisk kontroll" och på kriterium 3 "Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän". Kommunens största utvecklingspotential finns inom kriterium 5 "Kontroll och rapportering" och kriterium 7 "Verksamhetsutveckling". Sammanlagt kan sägas att kommunen når en god nivå för en första utvärdering. I den nedanstående tabellen visar vi hur den sammanlagda summan fördelats på de åtta kriterierna.

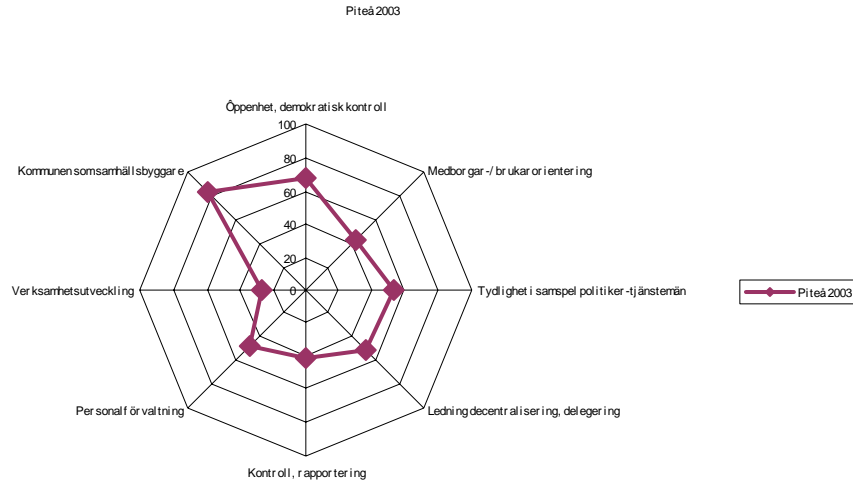
Tabell 1 Piteå kommun 2003 i förhållande till Kommunkompassens kriterier

Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	68
Tillgänglighet/medborgar-och brukarorientering	43
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	53,5
Ledning, decentralisering och delegering	51
Kontroll och rapportering	41
Personalpolitik	48,5
Verksamhetsutveckling	27
Kommun som samhällsbyggare	84
TOTALT	416

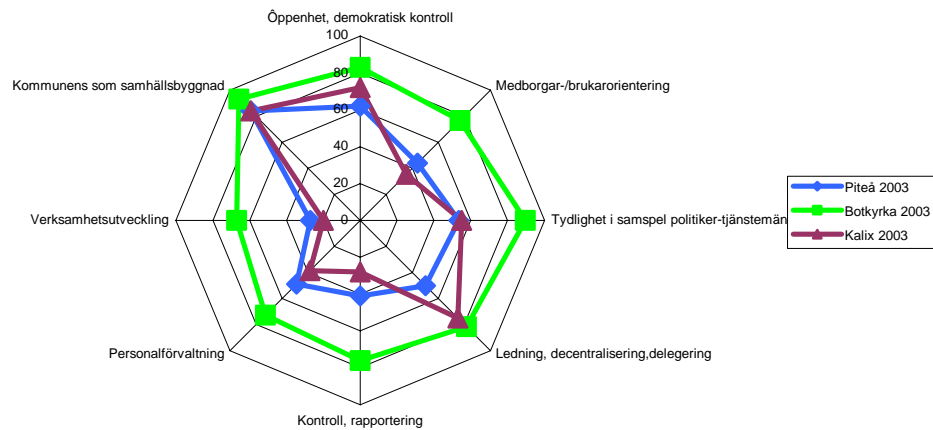
Sammanfattning av tabellen, styrka och utvecklingspotential

Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten nedanför. Vi kommer att gå mer i detalj på varje område i den vidare presentationen.

I den följande grafiska framställningen har vi illustrerat Piteås profil som den framstår utifrån vår poängberäkning.



En liknande utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i Botkyrka och Kalix och en jämförelse med dessa kommuner görs grafiskt nedan.



3 Värderingar i förhållande till områdena 1-8

Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll

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

Detta är ett av Piteås starkaste område. Det framgår klart att kommunen arbetar aktivt för att möta och engagera medborgarna i Piteås utveckling. Kommunen har valt flera olika metoder för att engagera medborgarna vilket bland annat visar sig i arbetet med fokusgrupper för att ta fram skolplanen. När man arbetade med översiktsplanen så förde man dialog med en stor mängd medborgare och gav till och med treåringar möjlighet att komma med förslag till hur framtida Piteå ska se ut. Kommunen har också under sommaren 2003 haft en "framtidbutik" i Piteå centrum där politiker och tjänstemän har varit tillgängliga för medborgarnas förslag.

Kommunen har en väl utvecklad hemsida som har en homogen uppbyggnad över förvaltningsgränser vilket gör att den är användarvänlig. På hemsidan kan medborgarna ta del av föredragningslistor, tidplan för nämndmöten och protokoll från mötena. Fullmäktigemötena sänds också i lokalradion och man planerar att starta webb-TV sändningar under hösten.

Sammandrag av vissa handlingar görs och sänds ut till alla medborgare t.ex. görs en kort version av budget och verksamhetsplan "Vårt att veta om Piteå" som alla invånare får del av. Kommunen ger inte ut någon egen tidning utan köper spaltplats och specialutskick i Piteå tidningen som når 92 % av alla hushåll. Kommunen har också ett flertal informationsbroschyrer som går att hämta från hemsidan eller beställa i broschyrform.

Handlingar till Kommunfullmäktiges sammanträden kan fås på kommunhuset och på biblioteken. Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att placera datautrustning på andra ställen i kommunen än inom den kommunala verksamheten för att ytterligare öka medborgarnas möjlighet till kommunikation med kommunen. Kommuner som utvecklat detta är Bremen, Sheffield och Larvik vilka kan vara intressanta kommuner för Piteå att studera.

1997 genomförde kommunen ett visionsarbete där man tillfrågade en stor grupp Piteåbor hur de vill ha framtidens Piteå. Detta utmynnade i visionen för 2010 "Vårt framtida Piteå".

Flera nämnder har öppna möten och till detta en frågestund. Det finns också ett forum för ungdomsinflytande genom "Pure", Piteås ungdomar engagerar och reagerar.

Medborgarna kan på olika sätt delta i planärendearbetet, dels finns dessa alltid utlagda på hemsidan med möjlighet att lämna synpunkter direkt till handläggare, dels ställs förslagen ut på bibliotek och kommunhus. För att ytterligare få in synpunkter bjuds medborgarna in till möten.

På hemsidan har kommunen en gästbok där medborgare kan föra en diskussion med kommunen och med varandra. Kommunens hemsida har också länkar till alla politiker och tjänstemän, dock ej till de politiska partierna. E-post kontakten med politikerna uppfattades vid intervjuerna som liten och man ser här behov av utveckling.

För att ytterligare stärka invånarnas möjlighet att påverka kan kommunen arbeta med att få in dem i budgetprocessen och intressanta kommuner att titta på kan vara Botkyrka kommun och Christchurch kommun på Nya Zeeland.

Årsredovisning, delårsbokslut och populärbokslut är tillgängliga för medborgarna på hemsidan. Populärbokslutet skickas som tidigare nämnts hem till invånarna. Dessa rapporter innehåller framförallt redovisning av ekonomiskt resultat och det finns ingen tydlig koppling till målen för verksamheten. När det gäller brukarundersökningar så redovisas ofta resultatet genom att kommunen gör specialinlagor eller köper spaltplats i Piteå tidningen. Ett exempel är en mycket omfattande bilaga med redovisning av resultatet av drog- och fritidsvane undersökningen.

Rapporteringen av resultat kan vara ett utvecklingsområde för kommunen. För att kommuninvånarna ska kunna delta i beslutsprocesser behövs kunskap om uppnådda resultat och här finns ett behov av att vidga resultatbegreppet till att omfatta kvalitativa - och jämförande resultat kopplade till de ekonomiska resultaten. Kommuner som har arbetat framgångsrikt med detta är Larviks kommun och Kristiansands kommun i Norge.

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

- 2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?
- 2.2 Vilka åtgärder har vidtagits för att säkra översiktligheten för invånarna?
- 2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?
- 2.4 Genomförs medborgar- och/eller brukarundersökningar?
- 2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgarna organiserad?
- 2.6 Bedrivs utbildning i att hantera allmänheten?

Piteå kommun har en mycket god information om sin verksamhet till medborgarna både i broschyrer och på hemsidan. Inom vissa områden t.ex. äldreomsorgen är informationen utvecklad så det ger en tydlig information om vad man som brukare har rätt till. Man har också för vissa sidor specialanpassat för synskadade. Medborgarna kan också ladda ner blanketter inom alla aktuella områden och det går lätt att hitta denna funktion. Gymnasievalet genomfördes över internet vid senaste intagningen.

Under sommaren 2003 genomfördes ett försök med "framtidbutiken". Politiker och tjänstemän fanns då tillgängliga i en lokal i Piteå centrum för att möta medborgarnas förslag och synpunkter på kommunens utveckling. Något egentligt medborgarkontor finns dock inte.

När det gäller valfrihet så går det inom förskola, skola och äldreomsorg att välja enhet i mån av plats. Det finns ett antal kooperativ inom förskolan. I budgeten för 2004 finns ett uppdrag att alla förvaltningar ska komma med förslag om alternativa driftsformer vilket hittills inte varit ett prioriterat område för kommunen.

De olika förvaltningarna i kommunen genomför ett flertal brukarundersökningar kontinuerligt och där barn- och utbildningsförvaltningen är ett mycket gott exempel. Här kan Piteå vara ett intressant exempel för andra kommuner framförallt när det gäller undersökning av förskolebarnens syn på kvaliteten i verksamheten. Förvaltningarna tar sig an resultaten på olika sätt för att förbättra verksamheten. Under intervjuerna betonades det långsiktiga arbetet för att få genomslag för förbättringar på alla nivåer framförallt i de stora förvaltningarna med många anställda.

Förutom enkäter så använder sig förvaltningarna av en mängd olika metoder för att ta reda på brukarnas syn på verksamheten såsom fokusgrupper, rådslag, djupintervjuer, framtidsverkstad, gruppsamtal och olika råd.

Det som framgår vid utvärderingen är att brukarnas syn på verksamheten är väl dokumenterad och är i fokus för förvaltningarna. Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att även ta in medborgarnas syn på kommunens verksamhet och vilket resultat som presteras utifrån medborgarnas syn som skattebetalare.

Andra utvecklingsområden för kommunen inom området tillgänglighet och brukarorientering är att utveckla en kommunövergripande policy för hur medarbetarna ska möta medborgarna, tjänstegarantier, system för klagomålshantering och utbildning för att stödja detta arbete. Inom vissa förvaltningar finns påbörjade metoder vilket kan vara som utgångspunkt för det kommunövergripande arbetet t.ex. klagomålsystemet som finns inom äldreomsorgen. Att skapa en kommungemensam kultur med tydligt medborgarfokus vill utvärderingslaget lyfta fram som en viktig utgångspunkt för att skapa en serviceinriktad kommun i invånarnas ögon. Exempel på kommuner som kan vara goda förebilder när det gäller klagomålshantering och tjänstegarantier är Tyresö och Rättvik.

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och administrativ nivå?
- 3.3 Hur rapporteras det från administrativ till politisk nivå?

3.4 Hur stimuleras den ömsesidiga förståelsen för uppgifter, roller och spelregler?

Detta är ett av Piteås starkaste områden där framförallt tydligheten i roller mellan politiker och tjänstemän framkommer.

Kommunens översiktplan uppfattar utvärderingslaget som ett av de viktigaste dokumenten för kommunen och där man återfinner sex strategiska mål och utvecklingsområden. I den årliga verksamhetsplanen återfinns framförallt ekonomiska mål och det är först i nämndernas planer som verksamhetsmålen framgår. Kopplingen mellan den övergripande verksamhetsplanen och nämndernas planer framstår som otydlig vid utvärderingen. När det gäller överensstämmelse mellan resursfördelning och ambitioner i verksamhetsplaner så framkom vid intervjuerna att det oftast är en rimlig balans och att det är andra parametrar som inte kommunen rör över som påverkar utfallet i stor utsträckning t.ex. höjt elpris, extremt snöfall etc.

Som tidigare nämnts så finns en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän och där kommunen har en ledardeklaration som definierar rollerna. Delegationen är långtgående och endast kommunchef och förvaltningschefer anställs av den politiska nivån.

Kommunen har utvecklat flera forum för dialog mellan politiker och tjänstemän både på central nivå och nämndnivå. Inför budgetbehandlingen så träffas nämndordförandena, förvaltningschefer, budgetberedning, gruppleddare och centrala tjänstemän för genomgång av det ekonomiska läget och av verksamheternas nuläge och framtid. Detta ligger som grund för den fortsatta budgetprocessen. På nämndnivå finns flera exempel på att politiker och tjänstemän har gemensamma konferenser och diskussioner för att skapa en gemensam kunskap och förståelse. Politikerna gör också ett flertal besök i verksamheterna. Kontaktpolitiker är utsedda för de flesta verksamheterna och KS förlägger sina sammanträden ute på olika verksamheter. Dessutom gör KS en årlig resa där man besöker olika verksamheter i kommunen. På socialnämnden och inom barn- och utbildningsnämnden lottar man in ärenden och kvalitetsredovisningar som presenteras och diskuteras för att skapa mer kunskap om verksamheternas förutsättningar. Kommunen anordnar också kompetensutveckling för politiker kontinuerligt genom utbildning, studiebesök och öppet husdagar i stadshuset.

Rapporteringen till den politiska nivån sker i tertiärrapporter och omfattar framförallt ekonomi. För att få en uppfattning om vilken kvalitet som finns inom verksamheterna får man gå till den redovisning som sker en gång per år på nämndnivå. När det gäller jämförelser med andra kommuner så görs detta i liten omfattning. Det som framkom vid utvärderingen var jämförelser av avgiftsnivåer för teknisk verksamhet och jämförelser vad avser brukarsynpunkter inom bygglovsverksamheten.

Rapportering till KS och KF när det gäller vilket resultat man uppnår i förhållande till avsatta resurser uppfattar utvärderingslaget som ett förbättrings-

område för kommunen. En tydlig resultatrapportering till central nivå av kvalitativt resultat och produktional i förhållande till kvalitetsmål och resurser ger underlag för övergripande prioriteringar av resurser och mål för kommunens totala verksamhet. Kommuner som kan vara intressanta för Piteå att studera kan vara Botkyrka och Trollhättan.

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärssektoriellt samarbete och samordning?
- 4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att finna egna intäktskällor?
- 4.4 Hur beskrivs administrativa chefsroller?
- 4.5 Hur utövas den centrala administrativa ledningen över underställda avdelningar/enheter?

Inom detta område uppnår Piteå en god nivå vid en första utvärdering. Kommunen har som tidigare nämnts en långtgående delegation med stor frihet för enskilda enheterna att forma sin verksamhet. Var ansvaret för personalrekrytering ligger skiljer sig dock mellan olika förvaltningar. Över- och underskott förs i princip aldrig med över till kommande år vilket vid intervju med enhetschefer fördes fram som en brist.

Enheterna har också stor frihet att skaffa sig extrainkomster vilket framförallt sker genom att aktivt söka bidrag genom externa organ såsom t.ex. EU och Trygghetsfonden och Skolverket. Inom äldreomsorgen har hyresvärdar bidragit med pengar för att anlägga en trädgård och inom skolan sponsrar Lions och Medborgarskolan med tid när det gäller narkotikainformation. KomVux säljer tjänster och skolan säljer måltider till allmänheten. Resurserna som kommer ut av detta arbete är helt disponibla för den enskilda enheten. Flera förvaltningar och enheter arbetar också tillsammans med externa organ för att utveckla verksamheten och stärka arbetet mot invånarna. Ett mycket gott exempel på detta är Familjens hus där flera intressenter ingår.

Inom kommunen drivs ett stort antal tvärssektoriella projekt såsom t.ex. SAMBU som är ett samverkansprojekt mellan barn och ungdom, kultur och fritid, socialförvaltningen och polisen. Andra projekt är "Mille-projektet", "Våga vilja", "Kraftfält". Dessutom sker tvärssektoriellt arbete när det gäller folkhälsa, barnkonventionen, barnvänlig stad, ren stad och handikapplanen. För att fånga upp problem tvärs över förvaltningsgränser så finns det en politisk beredningsgrupp vars ansvar är samordning. Vid utvärderingen framkom dock inte klart hur rapportering sker för att fånga upp problem där flera förvaltningar behöver göra insatser.

I kommunen anställs chefer på tillsvidareanställningar vilket är ett strategiskt val av kommunen. Inom vissa områden utvärderas medarbetarna syn på sin arbetsledare men det finns ingen övergripande strategi för detta.

Kommunens chefer har genom Kommunförbundet Norrbotten möjlighet att träffa kollegor inom sin profession på kontinuerliga möten och visst samarbete med chefsmöten pågår inom "fyrkantskommunerna". Varje förvaltningschef har möten med sina verksamhetschefer och kommunchefen har möten med förvaltningschefsgruppen och möten med kommunala bolagens VD:ar. Förvaltningscheferna gör besök i verksamheterna i varierande omfattning. Det sker också ett antal gemensamma studieresor där också politiker deltar.

Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att mer systematiskt arbeta med chefsutveckling. En långtgående delegation kräver starka och självständiga chefer och för att stödja cheferna i denna utveckling behöver kommunen göra strategiska val. Det kan handla om att utveckla chefsavtal där man tydliggör chefernas ansvar både vad gäller ekonomi och kvalitet för verksamheten. Det kan handla om att utveckla en övergripande stödgrupp, "task forces" för att sätta in professionell hjälp när problem uppstår i verksamheten. Det kan handla om att utveckla ett övergripande system för chefsutvärdering som ligger till grund för kompetensutvecklingen för chefer och till sist kan det handla om att skapa forum för chefer att tvärs över förvaltningsgränser diskutera chefsutmaningar och kanske utveckla detta tillsammans med andra kommuner eller näringslivet. Här kan Botkyrka och Västerås vara intressanta kommuner att studera för Piteå.

Område 5 Kontroll och rapportering

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärssektoriella projekt/program?
- 5.3 Strategier för att redovisa kostnader?
- 5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner?

Inom detta område återfinns vi en av Piteås största utvecklingspotential. Piteå har en mycket god ekonomisk kontroll och rapportering. Kommunen har haft god ekonomi under lång tid med endast något års undantag. Månadsrapporter ges om varje enhets ekonomiska resultat där avvikelser följs upp noggrant. Enheter som visar på ekonomiska avvikelser får redovisa orsaker till detta och vilka åtgärder som planeras. Alla enhetschefer har tillgång till ekonomisystemet och kan följa sin ekonomiska förbrukning och utveckling. Varje år genomför kommunen större ekonomiska utvärderingar där man uppfattar att verksamheten inte klarar att hålla budgeten. Dessa utredningar leder ofta till förändringar på både individnivå och organisationsnivå. I kommunen har man ingen verksamhetscontroller utan det är ekonomerna på central nivå som ger ekonomiskt stöd till förvaltningsnivån. I nämndernas bokslut återfinns vissa resultatindikatorer t.ex. användningen av socialbidrag, betyg, meritvärde etc. En övergripande

betyg, meritvärde etc. En övergripande systematik i att redovisa resultatindikatorer har inte framkommit vid utvärderingen.

Kvalitetsredovisningar görs från i princip alla verksamheter en gång per år till respektive nämnd. Inom skolan och socialtjänsten finns väl utvecklade system för detta.

Som tidigare nämnts så driver kommunen ett flertal tvärsektoriella projekt. Detta arbete drivs framförallt genom informella kontakter och enskilda personers intresse. Vilket resultat de olika projekten når till är mycket svårt att få en klar bild av och vid utvärderingen återfanns inga rapporter från det tvärsektoriella arbetet. Här har kommunen en utvecklingspotential i att hitta rapporteringsrutiner vad gäller måluppfyllelse, resultat och vilka resurser de olika förvaltningarna lägger in i projektet i förhållande till uppnått resultat. Även rapportering för att utveckla lärandet över gränserna utifrån resultatet av projektet så att kunskapen inte stannar hos några få engagerade behöver utvecklas.

Kommunens budgetering bygger framförallt på historiska fakta. Alla typer av kostnader registreras och det finns en stor tydlighet i detta. Ett antal tjänster köps och säljs internt såsom städ, vaktmästeri, transport, anläggningskostnader och det finns dessutom ett system för internhyra av lokaler.

Område 5 är som sagt ett utvecklingsområde för Piteå. Här vill vi särskilt lyfta upp behovet av att föra ihop den ekonomiska redovisningen med den kvalitativa redovisningen och produktionsredovisningen för att som tidigare nämnts kunna göra prioriteringar och strategiska val för utvecklingen av kommunens tjänster. Kommuner som kommit långt inom detta område är Trollhättan och Botkyrka där Piteå kan hämta inspiration.

Område 6 Personalpolitik

- 6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?
- 6.2 Förekommer prestationslönesystem?
- 6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?
- 6.4 Förekommer medarbetarsamtal?
- 6.5 Bedrivs chefs-/kompetensutveckling i samverkan med privata sektorn?
- 6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?

Inom området personalpolitik så framkommer vid utvärderingen att det sker ett stort arbete på förvaltnings- och enhetsnivå. Medarbetarnas kompetensbehov kartläggs framförallt i medarbetarsamtalet. Medarbetarsamtal genomförs kontinuerligt inom alla verksamheter, oftast 1-2 gånger per år. Inom vissa verksamheter har det dock funnits svårigheter på grund av allt för många anställda. Utifrån det har ett antal verksamheter startat gruppmedarbetar-

samtal. Medarbetarsamtalen ska utmynna i kompetensplaner för den enskilda vilket återfinns inom flera verksamheter. Barn- och utbildningsförvaltningen har ett väl utvecklat system för detta med kompetensplaner på enhetsnivå, arbetslagsnivå och individnivå. För att ytterligare stärka detta arbete har det kommuncentralt tillsatts en person med speciellt ansvar för kompetensutveckling och som startar upp ett arbete med kompetensprogram på fem pilotenheter.

Personalavdelningen träffar alla arbetsledare varannan månad för att diskutera aktuella frågor inom personalområdet.

Kommunen har inget övergripande chefsutvecklingsprogram däremot finns detta inom barn och utbildning och socialförvaltningen. Inom barn och utbildning finns dessutom en rekryteringsutbildning och de som har genomgått detta har förtur till rektorsanställningar. Personalavdelningen har vissa centrala chefsutbildningar t.ex. arbetsmiljö, avtal och medarbetarsamtal.

Inom kommunen används individuell lönesättning utifrån det så kallade "huvudspåret" för alla verksamhet. Kommuncentrala kriterier är framtagna som sedan bryts ner till förvaltnings och ibland även till enhetsnivå. Fackens uppfattning är att det finns en otydlighet i hur huvudspåret används och hur kriterierna tas fram.

När det gäller arbetsmiljöundersökningar så har kommunen inget övergripande system för detta utan arbetet sker ute i förvaltningarna. Utvärderingslagets uppfattning är att barn- och utbildningsförvaltningen har kommit längst i detta arbetet, där man genomför en psykosocial enkät till alla medarbetare minst vartannat år. Resultat från denna diskuteras på APT, där man också upprättar en handlingsplan. På förvaltningsnivån har man avsatt 1,5 miljoner kr per år som verksamheterna får söka resurser ur för att genomföra insatser utifrån de framtagna handlingsplanerna. På övriga förvaltningar genomförs medarbetarenkäter och internkontroller. Uppfattningen är att det ger effekt och att åtgärder genomförs utifrån resultaten från undersökningarna t.ex. så har man startat hälsobefrämjande projekt, inrättat en bemanningspool in barn och ungdom, anställt hälsovägledare, lärare över 58 år får göra andra arbetsuppgifter på viss del av sin tjänst. Inom kultur och fritid så har man tagit fram en friskvårdsplan där uppföljning sker på individnivå.

Utifrån den aktuella situationen med en ökande sjukskrivning och kommande pensionsavgångar så har kommunen beslutat att införa ett system för arbetsmiljöundersökningar med start 2004 och med upprepning vartannat år efter det. Detta kan främja en helhetssyn och där man på övergripande nivå kan identifiera satsningsområden.

Kommunen har startat ett utvecklingsarbete inom personalpolitiken bland annat genom att anställa tre strateger på central nivå. Utvecklingsområden som kommunen kan fundera vidare på kan vara hur man på ett övergripande plan tar fram kompetensbehov och rekryteringsbehov för organisationen och hur man sedan omsätter detta till praktisk handling i direkt utvecklingsarbete. Ett annat utvecklingsområde är att i chefsutvecklingsarbetet hitta samarbete med näringslivet både vad gäller diskussionsforum och auskultations-

program. Trollhättans kommun bedrivit ett systematiskt arbete när det gäller personalutveckling som kan vara intressant för Piteå att se närmare på.

Område 7 Verksamhetsutveckling

- 7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?
- 7.2 Strategisk serviceutveckling?
- 7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?
- 7.4 Hur spridd är informations- och kommunikationsteknologin på arbetsplatserna?
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?

Inom detta område har Piteå kommun sin största utvecklingspotential vilket framförallt handlar om mellankommunala jämförelser och intranät utveckling.

Kommunen har en övergripande kvalitetspolicy som antogs 1995, utifrån intervjuerna kan sägas att den av få i organisation uppfattas som ett levande verktyg. Det som styr utvecklingsarbetet övergripande är dock det krav på kvalitetsplan och redovisning som finns för alla verksamheter. Kommunövergripande har också fattats beslut om att införa balanserad styrning. Inom de olika förvaltningar drivs ett omfattande utvecklingsarbete med en mängd olika metoder. Socialförvaltningen arbetar på tre nivåer nämnd, enhet och individ. Man har byggt upp handböcker för kvalitetssystem som både finns i skriftlig dokumentation och på nätet. Dessa följs upp i rapporter till nämnd. Inom socialtjänsten har man också infört kvalitetsgrupper. Inom kultur och fritid har man tagit fram en kvalitetssäkringsmodell där nämnden utser två verksamheter per år som går igenom en kvalitetssäkringsprocess. Brandförsvaret genomför utvärdering, analyser och kvalitetsrapporter till nämnd. Barn- och utbildningsförvaltningen har utvecklat ett tydligt system för kvalitetsredovisning. Städdorganisationen har en kvalitetsplan med olika nyckeltal som utvärderas genom kundundersökningar, detta arbete har just påbörjats.

Ett utvecklingsområde kan vara att utvärdera vilka effekter kvalitetsarbetet ger för brukar genom externa kvalitetsrevisioner vilket också kan ge underlag för prioriteringar.

För att tillvarata de anställdas erfarenheter och kreativitet så har kommunen "förslagsverksamhet". Medarbetarna kan här komma med kreativa idéer för att förbättra verksamheten och kan för det få ekonomisk ersättning. Förslagen har hittills framförallt kommit från den tekniska sidan och det framkom i intervjuerna viss tveksamhet kring förfarandet och hur det tillvaratar de så kallade mjuka sektorernas kreativitet. Andra metoder som används för att sprida kunskap och visa på goda exempel är kvalitetsseminarium inom barn och utbildning, kvalitetsmässor inom socialtjänsten, framtidsseminarium

inom räddning och beredskap. Goda exempel lyfts också fram i personaltidningen "Piteåkvarten".

När det gäller kompetensöverföring så framkom vid intervjuerna att det inte sker något systematiskt arbete kring detta och att det fanns behov att utveckla området. Det som framkom som ett gott exempel var det mentorskap som finns inom gymnasieskolan för rektorer.

Kommunens verksamheter samverkar med andra kommuner framförallt inom "fyrekanten" och Norrlands kommunförbundet. Samarbetet går till största delen ut på erfarenhetsutbyte. När det gäller jämförelse av resultat använder sig verksamheterna framförallt av nationell statistik. Detta är ett utvecklingsområde för Piteå. Att systematiskt göra mellankommunala jämförelser där man utifrån behov har valt område, jämförbara kommuner och mått på resultat för att vidareutveckla verksamheterna och lära av andra. Kommuner som Piteå kan hämta inspiration ifrån kan vara de kommuner som ingår i kvalitetsnätverk Bergslagen t.ex. Sala, Hallstahammar och Heby.

Kommunen har idag inget intranet men arbetar med att se över hanteringen av IT och planer för införande av ett intranet finns för 2004. För att få tillgång till olika uppgifter måste enheterna använda ett flertal system idag vilket uppfattas som besvärligt. Det kommunen har utvecklat är personalrapportering via nätet vilket har minskat andelen centralt placerade lönehanterare. För att ytterligare underlätta kommunikationen kan ett gemensamt lättillgängligt IT-system behövas utvecklas. Ett system där information om förbrukning, resultat, servicegrad, strategier och planer, ärendehantering och projektarbete finns lätt åtkomligt för enheter och politiker.

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?

Område 8 är Piteå kommuns absolut starkaste område med 84 poäng av 100 möjliga. Kommunen arbetar mycket aktivt ut mot föreningsliv, kulturliv och näringsliv. Kommunen har tagit fram ett kultur- och fritidspolitiskt program som styr verksamheten. Man bjuder in föreningar på ett tidigt stadium och samarbetar med dem i planeringen. Föreningarna har startat en förenings-service där kommuner står för lönekostnad för en arbetsledare. Målsättning finns att så mycket som möjligt av verksamheten ska föras över till föreningar och frivillig sektorn. Detta innebär att flera föreningar äger idrottsanläggningar och får bidrag av kommunen för driften. Bidrag ges till föreningarna i form av basbidrag, aktivitetsbidrag, och bidrag till utbildning, anläggningar och arrangemang. Om föreningarna vill bygga en anläggning erbjuder kommunen gratis bygglov och gratis anslutningsavgift för vatten och avlopp. Ett annat innovativt arbete är "Påse pengar projektet". Kommunen lade ner sina

fritidsgårdar och samlade resurserna i en "påse" som Piteåungdomar har möjlighet att söka bidrag från för genomförande av olika idéer till projekt eller aktiviteter. Fritidsledarna fungerar som handledare för ungdomarna som vill genomföra projekten vilket kan vara allt ifrån att skriva en bok, genomföra arrangemang eller bilda en förening. Kravet är att det ska gynna ungdomarna i Piteå.

Kommunen arbetar aktivt med att utveckla flerbruksarenor såsom t.ex. Norrmalmia, Christinasalen och familjens hus.

Inom kulturområdet arbetar man utifrån det kulturpolitiska programmet och det finns en tvärsektoriell grupp för samplanering. Kommunen ger bidrag till kulturorganisationer i form av grundbidrag, årsbidrag och förlustgaranti vid arrangemang. Kommunen delar ut både kulturpris och flera stipendier för kulturinsatser. Dessutom stödjer kommunen och genomför ett antal evenemang såsom "Piteå dansar och ler", "Piteå summergames" och "festspelen i Piteå".

När det gäller näringslivsarbetet så märks det tydligt att detta är ett prioriterat område för kommunen. Kommunen har ett näringslivspolitiskt program som är under omarbetning. Näringslivet bjuds in till stormöten för att delta i utvecklingen av det nya programmet. Kommunen satsar på upplevelsenäringen och då speciellt kopplat till musikhögskolan. I detta har kommunen startat ett lokalt kompetensråd tillsammans med näringslivet, musikhögskolan och arbetsförmedlingen. För att stödja den satsning som görs på tillväxt så har kommunen ett tillväxtkontor som ansvarar för tillväxt -, internationella - och marknadsfrågor och dessutom företagsservicen. Kommunen har också startat en näringslivsgrupp som består av kommunens tjänstemän och andra intressenter.

Piteå kommun, arbetsförmedlingen och MÅL 1 projekt har tillsammans startat "Piteå företagarcentrum" som erbjuder kompetensutveckling till företagen i kommunen. Exempel på stöd är en åtta veckors entreprenörsutbildning, starta eget kurser, styrelseutbildningar och support till "kuvösföretag". För att stödja avknoppning så arbetar en person halvtid med detta med koppling till musikhögskolan.

Kommunen samarbetar med andra organisationer för att stödja näringslivet såsom till exempel KK-stiftelsen kring upplevelsenäringen, ingår i Centek tillsammans med Luleå tekniska universitet och i "fyrkanten". Dessutom ingår man i ett antal internationellt projekt t.ex. "smart" tillsammans med kommuner i Tyskland, Frankrike, Spanien och Italien. För att främja näringslivet ytterligare så har man deltagit i en del mässor tillsammans med näringslivet. Dessutom så äger Piteå tillsammans med Umeå "Noliamässan" som genomför ett antal olika utställningar på olika teman under året.

De stora satsningarna för näringslivet i kommunen är Furunäsets företagsby och Asticum, vilket är en företagsby kopplad till Musikhögskolan. Kommunen söker nu nya vägar för att dra till sig näringslivsverksamhet och har där ingått ett samarbete med Eurofutures som tar personlig kontakt med olika företag kring etablering i Piteå.

Kommunen har också ett brett internationellt samarbete framförallt inriktat mot Nordkalotten och Barentsområdet. Kommunen har endast två vänorter där besök endast har gjorts i Kandalaksha. Inom barn och utbildning pågår ett stort internationellt samarbete framförallt inom gymnasieskolan, med ett särskilt samarbete med Rendsburg i Tyskland. För att driva det internationella samarbetet så avsätter politikerna 300 tkr för gymnasieskolan, skolan avsätter lika mycket och målet är att eleverna ska arbeta in lika mycket för att genomföra olika studiebesök. Samma system används inom grundskolan.

Kommunen ingår i ett antal samarbetsprojekt med andra länder såsom "Barents Agrifoum", "Barents kör", "Bothnian Arc". Dessutom har man ett samarbete med Japan kring handikappidrott och Acva har ett stort samarbete med USA kring specialfilm för kupolfilmvisning. Kommunen ingår också i Barnets kulturkommitté och Nordkalottrådet och är delägare i EU-kontoret North Sweden.

Kommunens verksamheter deltog under 2002 i 33 olika EU-projekt. De flesta drivs på enhetsnivå och vid intervjuerna uttrycks ett viss behov av samordning.

Inom området samhällsbyggnad kan Piteå vara ett gott föredöme för andra kommuner med intressanta satsningar och erfarenheter av att bredda näringslivet för att inte vara sårbar vid förändringar.

Slutord

Utvärderingen visar att Piteå har kommit långt inom område 1 "Offentlighet, öppenhet och demokratisk kontroll" och 8 "Kommunen som samhällsbyggare".

Piteå visar sig i utvärderingen vara framgångsrik i sitt arbete utåt kommuninvånarna och framförallt mot näringslivet. Stor kraft har lagts vid arbetet med tillväxt och på att bredda näringslivet. I kontakterna med medborgarna har man prövat intressanta metoder för att få dem engagerade i kommunens utveckling här vill vi framförallt lyfta arbetet kring "Vårt framtida Piteå" och översiktsplanen.

Kommunen har också en långtgående delegering som ger enskilda enheter stor frihet i deras utveckling. Den tydliga rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän underlättar utvecklingen av kommunen. Kommunens "kaxighet" som framkom vid intervjuerna skapar också mod att genomdriva förändringar.

Om vi då blickar framåt så vill vi särskilt lyfta fram vissa utmaningar som vi ser att kommunen står inför,

- Det första är att utveckla resultatrapporteringen och i detta koppla ihop den ekonomiska redovisningen och de kvalitetsredovisningar som redan finns. Här gäller det också att hitta former för att presentera resultatet för medborgarna.
- Utvecklingen av rapportssystemet bör också ge möjlighet till bättre underlag för politiker i kommunen att besluta om prioriteringar mel-

lan de olika verksamheterna. Grunden bör vara att prioritera utifrån kvalitativt resultat i förhållande till insatta resurser.

- En annan utmaning är utveckling av rapportsystem för det omfattande tvärsektoriella arbete som bedrivs inom kommunen. Hur skapas kunskap om arbetet verkligen är till nytta och leder till ett gott resultat för brukare och medborgare.
- En annan utmaning är att använda jämförelser av resultat mer strukturerat för att utveckla verksamheten och då både jämförelser inom kommunen, med andra kommuner och med näringslivet.
- Till sist har kommunen en utmaning i att ta fram övergripande program för strategiskt viktiga frågor. Det kan bland annat handla om chefsutveckling, kompetensutveckling, klagomålshantering och bemötande frågor.

Piteås kaxighet där man vågar lyfta fram sina goda sidor och vågar pröva nytt är något som framkommer tydligt vid utvärderingen. Ett generellt intryck är också att det är ett mycket positivt klimat i organisationen och att alla tar ett stort ansvar för kommunens utveckling och ekonomiska hushållning. Detta är något som ledningen bör värna om. Det framgår att kommunledningen är beredda att fatta flera strategiska beslut som kan få avgörande betydelse för Piteås framtid och vår förhoppning är att denna rapport kan vara ett stöd på vägen i att utveckla Piteå för framtiden.

KOMMUNENS RESULTAT PER OMRÅDE

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delkriterium, den sammanlagda poängen på varje huvudkriterium är 100 möjliga. Vi presenterar därefter ytterligare en tabell som visar Piteå resultat i jämförelse med två andra kommuner som genomfört utvärdering enligt kommunkompassens kriterier.

KOMMUNKOMPASSEN - Resultat av huvudområden och delfrågor			
Piteå kommun			
1 Offentlighet och demokratisk kontroll		5 Kontroll och rapportering	
1.1 Hur informeras medborgarna?	28	5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	22
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	32	5.2 Hur sker rapportering från tvärsektoriella projekt och program?	3
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	8	5.3 Strategier för att synliggöra kostnader	8
		5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner	8
2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering		6 Personalpolitik	
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	2,5	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	9
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	11	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	12
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	11	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	5,5
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	16	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	12
2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgare/brukare organiserad?	1	6.5 Genomförs chefs-/kompetensutveckling i samverkan mellan kommunen och privata sektorn?	0
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	1,5	6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?	10
3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän		7 Verksamhetsutveckling	
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	7,5	7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?	10
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och administrativ nivå?	14	7.2 Strategisk serviceutveckling	4
3.3 Hur rapporterar administrationen till den politiska nivån?	18	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	9
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och administration?	14	7.4 Hur utbrett är användningen av informationsteknologi på arbetsplatserna?	4
		7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?	0
4 Ledning, decentralisering och delegering		8 Kommunen som samhällsbyggare	
4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultat enheterna i sin resursdisponering?	13,5	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	36
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	14	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet	16
4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	15	8.3 Kommunen som partner för näringslivet	17
4.4 Hur klargörs den administrativa ledarrollen?	3	8.4 Kommunens internationella kontakter	15
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	5,5		

Nivå 3 är det operationella batteriet av indikatorer knutna till de enskilda områdena.

Kommunens resultat i jämförelse med två andra svenska kommuner

Kriterium	Piteå	Kalix	Botkyrka
1	68	72	83
2	43	35,5	76,5
3	53,5	55	89,5
4	51	75	81,5
5	41	28	76
6	48,5	38,5	72,5
7	27	20	67
8	84	84	93
Totalt	416	408	639

Här framgår att Piteå och Kalix ligger nära varandra när man ser till totalpoäng men kommunerna skiljer sig däremot om man ser på olika områden. Utifrån detta finns det möjligheter till utbyte mellan kommunerna. Botkyrka står som vinnare i utmärkelsen Sveriges Kvalitetskommun 2003 och kan vara en intressant kommun för Piteå att titta på för att få idéer till utveckling.