

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Stockholms Stad

Januari 2009

Innehåll:

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

Barbro Östberg, Göteborg Stad

Leif Eldås, Sveriges Kommuner och Landsting

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

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. Sveriges Kommuner och Landsting använder Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Øgård, 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 utvärderade. 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 Stockholm Stad i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Stockholm Stad

Stockholm är Sveriges huvudstad med 795 000 invånare inom stadens gränser. Kommunen ligger i ett av Sveriges tillväxtcentrum och är ett utvecklingsnav för näringsliv, forskning, utbildning, etc. i omgivande region. Bara inom Stockholms län bor nästan 2 miljoner invånare och det som kan räknas till Stockholmsregionen sträcker sig även en bra bit utanför länsgränserna.

En växande befolkning, ett diversifierat näringsliv med många viktiga huvudkontor, politiskt centrum genom riksdag och regering, universitet och flertal högskolor, kulturell mångfald, m.m. gör att Stockholms förutsättningar för utveckling är mycket goda jämfört med många andra kommuner i Sverige.

Kommunorganisationen

Kommunorganisationen i Stockholms stad är på grund av storleken stor och komplex jämfört med en mindre kommun. På verksamhetsnivå ansvarar 14 stadsdelsnämnder, 14 facknämnder och 17 bolag för arbetet. På kommunövergripande nivå finns 8 rotlar som sorterar under borgarrådsberedningen som i sin tur ligger under kommunstyrelsen. Dessa rotlar som leds av vardera ett borgarråd, har ett samordnande ansvar för olika delar av kommunens verksamheter.



Bilden är hämtad från www.stockholm.se

Efter valet i oktober 2006 styrs Stockholms stad av allianspartierna Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna. Fördelningen av mandat i kommunfullmäktige ser ut på följande sätt:

Moderaterna	41
Centerpartiet	1
Folkpartiet	10
Kristdemokraterna	3
Socialdemokraterna	27
Vänsterpartiet	9
Miljöpartiet	10

När det gäller tjänstemannaorganisationen inom förvaltningsstrukturen så finns dels stadsdelförvaltningar, dels fackförvaltningar.

Stadsdelförvaltningarna ansvarar för:

- Flyktingmottagning
- Fritidsverksamhet för barn och ungdomar
- Förskola
- Försörjningsstöd, budgetrådgivning och skuldsanering
- Konsumentrådgivning
- Lokala näringslivs- och arbetsmarknadsåtgärder
- Lokala stadsmiljöfrågor
- Renhållning av parker
- Service och omsorg till funktionshindrade
- Social service, omsorg och behandling samt familjerätt
- Äldreomsorg

Fackförvaltningarna är följande:

- Exploateringskontoret
- Fastighetskontoret
- Idrottsförvaltningen
- Kulturförvaltningen
- Ansvarar bland annat
- Kyrkogårdsförvaltningen
- Miljöförvaltningen
- Serviceförvaltningen
- Socialtjänstförvaltningen (samordnande förvaltning för socialtjänst)
- Stadsbyggnadskontoret
- Trafikkontoret
- Utbildningsförvaltningen
- Äldreförvaltningen (samordnande förvaltning för äldreomsorg)

Dessutom finns ett stadsledningskontor med ledande och samordnande funktioner för hela Stockholm stad. Stadsledningskontoret leds av stadsdirektören.

Utvärderingen

Utvärdering av Stockholms stad är den första som genomförts med Kommunkompassen. Den genomfördes i slutet av januari 2009. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett

50-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns ledande politiker, chefs-tjänstemän i förvaltningar och bolag samt fackliga representanter.

Utvärderingen i Stockholms stad är inte direkt jämförbar med de flesta andra utvärderingarna som gjorts av Sveriges Kommuner och Landsting. Skillnaden mellan denna utvärdering och övriga är att endast en del av kommunorganisationen har utvärderats. Utvärderingen har begränsat sig till koncernen ur ett övergripande ledningsperspektiv och det beror i huvudsak på Stockholms stads storlek i förhållande till planerad resursinsats och omfattning av utvärdering. Göteborg stad utvärderades år 2007 enligt samma modell, vilket betyder att dessa två storstäder kan jämföras efter samma måttstock. Tidigare har två stadsdelsutvärderingar gjorts i Stockholm. En i Skarpnäck (2004) och en i Bromma (2006). Då dessa stadsdelar utvärderats så många år tidigare har inte deras resultat vägts i helhetsbedömningen av Stockholms stad.

Denna utvärdering är genomförd utifrån ett kommunfullmäktige- och kommunstyrelseperspektiv. Det betyder att den ”yttersta” nivån i utvärderingen utgörs av nämnder och styrelser samt av fackförvaltningar, stadsdelsförvaltningar och bolag. I en ”vanlig” kommunutvärdering och även i de ovan nämnda stadsdelsutvärderingarna utgör resultatenheten den yttersta delen i styrkedjan som studeras. Detta har betydelse när det gäller att jämföra resultatet av denna utvärdering med de som gjorts i andra kommuner. Några av skillnaderna är:

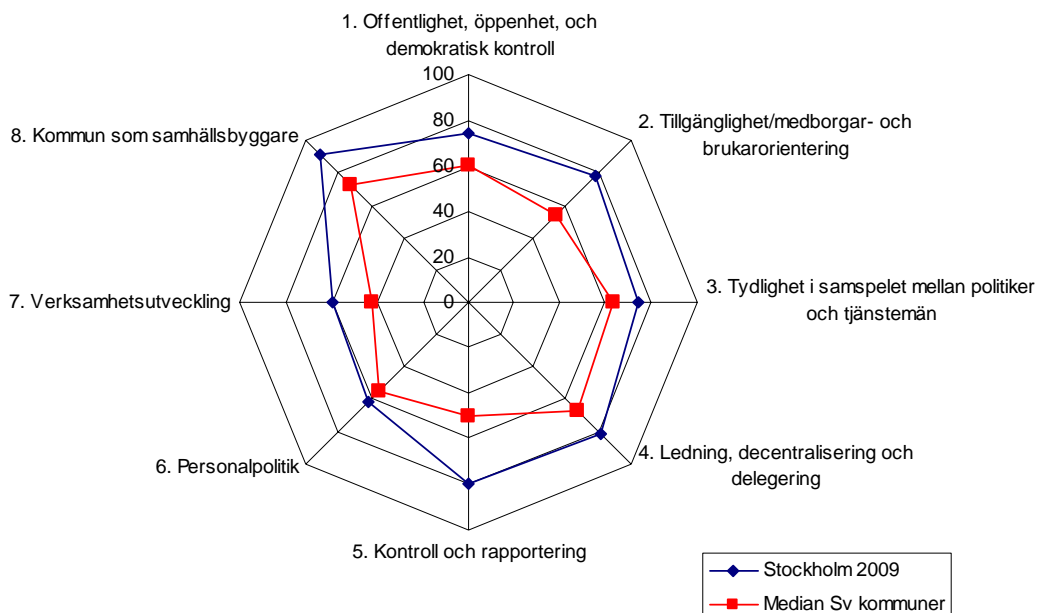
- ”Mötet med brukarna” har inte samma innebörd i denna utvärdering, då fokus inte legat på enhetsperspektivet. Resultatenheterna är ju oftast de som praktiskt står för mötet med brukare.
- En så stor organisation som Stockholms stad ställer andra krav på delegering av ansvar, både politiskt och på tjänstemannanivå, än i en mindre kommun. Denna delegeringsordning är sannolikt mer omfattande och komplex och det krävs större resurser för att fånga delegeringskedjan och sammanhang.
- Målstyrning och uppföljning i kommunens styrsystem löper i en mycket längre kedja med fler nivåer, då organisationen är uppdelad i stadsdelar med ansvar för flera olika kärnverksamheter.
- Antalet nämnder är betydligt fler i Stockholm än i en genomsnittskommun genom ett stort antal stadsdelsnämnder och facknämnder.
- En annan viktig skillnad är att denna utvärdering är gjord i ett ”koncernperspektiv”, vilket betyder att även de kommunala bolagen intervjuats och deras roll har vägts in i flera delar av bedömningen.

Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Stockholm Stad 2009 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden

	Stockholm 2009	Median 02-09
1. Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	74	60,5
2. Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	78,5	56,2
3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	74,5	65,3
4. Ledning, decentralisering och delegering	82	66,0
5. Kontroll och rapportering	80	53,5
6. Personalpolitik	62	56,7
7. Verksamhetsutveckling	59	44,8
8. Kommun som samhällsbyggare	92	73,4
TOTALT	602	476,3

Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver respektive område i detalj. I den följande grafiska framställningen illustreras Stockholms profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medianvärde för de kommuner som utvärderats.



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

Tabell 2 Stockholms resultat jämfört med fem andra kommuner.

Kriterium	Göteborg Stad 2007 ^{*)}	Borås 2008	Trollhätt- an 2008	Södertälje 2008	Västerås 2009	Stockholm 2009 ^{*)}
1	76	72	72	82	70	74
2	60,5	61,5	89	82,5	66,5	78,5
3	72	54	86	89	84	74,5
4	70,5	57	85	81,5	82	82
5	66	50	78	80	67	80
6	69	36,5	78	74	70	62
7	54	45	73	70	65	59
8	85	85	88	93	90	92
Totalt	553	461	649	652	594,5	602

*) Det är viktigt att notera att utvärderingarna av Göteborg och Stockholm Stad inte är fullt jämförbara med de övriga kommunutvärderingarna. Dessa två kommuners storlek har gjort så att utvärdering på nämnds- och förvaltningsnivån inte är lika grundlig.

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska kommuner utvärderats, men även kommuner i andra länder har använt metoden. Omkring 100 utvärderingar har gjorts i dessa länder. Även i Sverige har snart 100 utvärderingar genomförts.

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

Sammanfattning av utvärderingen

Sammanfattningsvis är Stockholm stad en organisation som utifrån ett kommunfullmäktige och kommunstyrelseperspektiv arbetar med god systematik och med bredd vad avser de processer och system som utvärderingen efterfrågar. Resultat visar på många goda exempel för andra kommuner att lära av. Poängsumman på 602 poäng är ett högt och respektingivande resultat för en kommun som utvärderas för första gången, även om resultatet inte är fullt jämförbart med kommuner som inte är storstadskommuner. Nedan följer en sammanfattning av Stockholms stads resultat inom de respektive fyra huvuddimensioner som återfinns i utvärderingen.

Det politiska systemet

Stockholm Stad är organiserad i stadsdelsnämnder som ansvarar för en stor del av servicen som berör medborgarna i respektive stadsdel. Ett av syftena med lokala nämnder är att en stor del av medborgardialogen ska ske på denna nivå. Det är viktigt att vara tydlig med att denna kommunkompassutvärderingen inte har gått ner på respektive stadsdels arbete, vilket betyder att medborgarkontakter endast belyses utifrån ett fullmäktigeperspektiv.

När det gäller övergripande information som berör politiska processer och beslut, som kan vara av intresse för stockholmarna, finns alla dessa uppgifter tillgängliga via

hemsidan. Stockholms stads hemsida innehåller överhuvudtaget mycket av viktig information som stockholmarna behöver ur både ett medborgar- och brukarperspektiv. En annan viktig informationskanal till stockholmarna är massmedia som täcker Stockholm både via riksmidia och via lokala tidningar som finns i respektiver stadsdel. I de senare köper kommunen regelbundet annonsplats för egen information.

Via Stockholms hemsida finns många exempel på material som ger en resultatbild av vad kommunen presterat för skattepengarna. En stor jämförelsemodul som gör det möjligt att jämföra enheter inom förskola, skola, äldreomsorg, m.m. med varandra är ett lysande exempel på transparens och öppenhet avseende viktiga uppgifter för medborgarna/brukarna. Även på övergripande nivå redovisar hemsidan en mängd utredningar, utvärderingar, revisionsrapporter som ger en bild av hur väl kommunen presterar. Det finns utrymme att förenkla tillgänglighet och struktur genom att samla resultatbilder som kan vara av intresse för medborgarna. Ett annat utvecklingsområde kan vara att i större utsträckning presentera resultatjämförelser med andra kommuner.

Styrning är en viktig dimension när det gäller att tydliggöra de politiska uppdragen, ”VAD” som ska göras, till organisationen. Uppföljningen är lika viktig för att kunna se att dessa uppdrag fullföljs och att avvikelser från uppdraget kan åtgärdas. Stockholm har via sin budget ett mycket tydligt styrsystem. Samlande för hela organisationen är ”Vision 2030” som kommunicerats ut i stora delar av organisationen. De kommunövergripande målen i budgeten bryts ner i ett antal konkreta och mätbara indikatorer som ger en tydlig bild av vilka resultat kommunen vill uppnå. Dessa bryts sedan ner ytterligare på nämnds- och bolagsnivå. ILS – stadens ”Integrerade ledningssystem” är den tydliga struktur som gör att indikatorer följs upp och rapporteras även under löpande budgetår. Systemet är fortfarande under uppbyggnad. Det betyder att årsredogörelsen för 2007 inte följer den tydliga struktur som idag finns i den aktuella budgeten. Årsredogörelsen för år 2008 kommer troligtvis att få ett utseende som speglar den nya strukturen i budget. Ett förbättringsområde som skulle kunna lyftas fram när det gäller indikatorer är att mer frekvent utnyttja jämförelser med andra kommuner.

Hur tydlig rollfördelningen är mellan politiker och tjänstemän är en annan dimension som undersöks i utvärderingen. Sammanfattningsvis kan sägas att politiken på kommunövergripande nivå är mycket tydlig, dels via det ”skarpa” styrsystemet, dels via det personliga ledarskapet. De åtta borgarråden, som har en bred kompetens och stöd via ”rotlar”, har täta kontakter med tjänstemannaorganisationen på bolagschefs-, stadsdelschefs- och förvaltningschefs-nivå. Det finns en viss otydlighet när det gäller ansvar och roller mellan borgarråden med sina respektive rotlar och de olika nämnder som finns.

Kommunernas förmedling av tjänster

Tjänstemannaorganisationen är mycket stor i Stockholms Stad. Styrningen på övergripande nivå är tydlig via de mål och indikatorer som finns i budget och respektive nämndsplan. Kännetecknande för kommunen är det stora ansvar som respektive enhetschef har för sin egen verksamhet. De enheter som räknas som ”resultatenheter” har fullt ansvar för sin budget, personal och organisationsstruktur inom budgetram. När det gäller ekonomi bärs över- och underskott med mellan budgetår vilket idag är relativt ovanligt på enhetsnivå i svenska kommuner.

Samarbete mellan förvaltningar inom organisationen är vanligt och det finns många exempel på samarbetsformer där förvaltningar/enheter samverkar med externa aktörer inom landsting, näringsliv, universitet och högskolor, m.m. Detta skapar ofta dynamik och ”smarta” lösningar utifrån ett brukarperspektiv. En utmaning för Stockholm liksom för många andra kommuner är att tydligt beskriva och följa upp mål, insätta resurser och nedlagd tid m.m. i de olika samverkansformerna. Detta kan ibland vara svårt då flera aktörer delar på ansvar och resurser. En styrning och uppföljning av samverkan, löpande och i projektform, bör vara tydligt kopplad till budgeten.

Brukarperspektivet är tydligt i Stockholm. Det uttrycks i kommunens vision och finns åskådligt genom flera konkreta åtgärder för att tydliggöra brukarens roll. Sådana åtgärder är införande av omfattande valfrihet, möjligheter att jämföra enheter, kontaktcenter för att underlätta kommunikation och kontakt, ett flertal e-tjänster, synpunkts-/klagomålshantering, m.m. Dock är det viktigt att dessa komponenter som är kontakt-länkar med brukarna hela tiden utvecklas och förbättras. Några sådana förbättringar kan vara att öka systematiken avseende synpunkts-/klagomålshanteringssystemet, att se till att organisationen inte missar den personliga kontakten vid införande av kontaktcenter och e-tjänster, samt utbilda mer kring bemötande och tillgänglighet.

I ett produktionsperspektiv är det viktigt att nämna ILS. Detta system kan ses som motorn i kommunens kvalitetsarbete utifrån definitionen att arbeta för ständiga förbättringar av produktion och tjänster. Detta finns det en stor samsyn kring i hela organisationen.

Stockholm betraktar sig som en sammanhållen koncern där bolag, fack- och stadsdelsförvaltningar har ett gemensamt uppdrag. Denna sammanhållna organisation är idag tydlig genom den gemensamma styrningen via ILS, gemensamma ledarskapsutbildningar, chefsrotation inom hela organisationen, m.m.

Kommunen som arbetsplats

Kommunkompassens analys när det gäller arbetsplatsperspektivet utgår i denna utvärdering från kommunens övergripande styrning och uppföljning på detta område. Eftersom kommunens arbetsgivarpolitik tydligt ska ha sin tillämpning på respektive arbetsplats, blir jämförelser med andra kommuner haltande då denna utvärdering inte i detalj går in på respektive förvaltnings arbete.

Ett starkt signum för Stockholm är den kommunövergripande ledarskapsutbildning/utveckling som erbjuds. Att samla detta centralt är ett strategiskt val som stödjer helhetssyn och ett koncerntänkande. Det finns grundutbildningar för nya chefer (chefskörkort), ett stort antal utbildningar för etablerade chefer, individuell handledning, ledarskapsforum, etc.

När det gäller kompetensutveckling, så ligger ansvaret till stor del ute i respektive bolag/förvaltning. Undantaget är framförallt ledarskapsutbildning och utbildning kring Vision 2030. Det skulle kunna finnas ett värde i att ha en än mer kommunövergripande bild av nuvarande kompetensnivå i organisationen och även av var det är viktigt att lägga kompetensmedel utifrån ett helhetsperspektiv.

Stockholm har vartannat år sedan 2004 genomfört kommunövergripande medarbetarenkäter. Vid sista tillfället år 2008 ingick även bolagen. Detta är ett bra redskap för att identifiera brister i organisationen och vid jämförelser mellan förvaltning-

ar/enheter kunna kanalisera åtgärder där de behöv bäst. Kommunen antog år 2006 en övergripande arbetsmiljöpolicy. Det är viktigt att kommunen lägger kraft på att systematisk och återkommande följa upp hur denna efterlevs ute i verksamheterna.

Den ovan nämnda medarbetarenkäten indikerar att det finns brister i hur den individuella lönesättningen genomförs via verksamhetsanpassade lönekriterier och systematiska lönesamtal. Här finns ett förbättringsområde.

Utvecklingen av lokalsamhället

Stockholm Stad är ett regionalt center när det gäller samhällsutveckling. Utbudet av föreningar och olika kulturaktiviteter är mycket stort. Kommunen lägger även stor kraft på att utveckla förenings- och kulturliv. Det finns ett stort antal olika ekonomiska stödformer för föreningslivet. Kommunen arbetar med att ta fram en "Kulturvision 2030" som ska vara färdig till sommaren. Tillgången på kommunala lokaler avseende hallar för idrott och evenemanglokaler är stort. Inom kulturområdet är Kulturhuset och Stadsteatern två viktiga varumärken.

I Stockholm finns ett dynamiskt näringsliv. En stor mängd företag, flera olika branscher, närhet till forskning och utveckling samt ett flertal stödorganisationer för näringslivsutveckling, skapar en tillväxt och dynamik som i kommunalt perspektiv är unik. Stockholm Business Region (SBR) är ett helägt kommunalt bolag som har till uppgift att utveckla Stockholms näringsliv och besöksnäring. Inom SBR samverkar 47 kommuner i Stockholmsregionen i Stockholm Business Alliance. Målet är att skapa en gemensam marknad för nya företag.

Stockholms internationella kontaktnät är mycket stort. Kommunen deltar i ett flertal internationella nätverk med städer över hela världen. Internationellt utbyte med och utanför dessa nätverk sker återkommande. Det finns även ett omfattande samarbete med olika länder på verksamhetsnivå, t.ex. mellan skolor och gymnasier.

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?

Allmänt

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

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

Medborgarinformation

En förutsättning för aktiva medborgare i en kommun är att dessa medborgare nås av viktig och relevant information kring de frågor som man berörs av. Utifrån ett kommunövergripande perspektiv kan det handla om information om politiska beslut som är på gång, vad som beslutats, budgetens innehåll, resultat som uppnåtts, m.m. Det handlar då inte bara om att lägga upp dokument på hemsidan. Kommunen måste ta ett aktivt ansvar för att förpacka informationen och göra den tillgänglig för invånarna.

I Stockholm liksom i de flesta andra svenska kommuner är dagordningar och protokoll från kommunfullmäktige och nämnder tillgängliga via kommunens hemsida. I Stockholm går det dessutom att ladda hem handlingar som tjänsteskrivelser via zip-filer som ligger på hemsidan. En lite krånglig modell, men här finns ändå ett bredare underlag tillgängligt. Dessutom går det att via hemsidan att prenumerera på dagordningar och protokoll via e-post.

Många av de intervjuade ger uttryck för att den stora mediebevakning som finns i Stockholm både via press och TV är den viktigaste kommunikationskanalen till invånarna. Kommunen ger även ut ett antal egna tidningar. Detta görs dels av fackförvaltningar, dels av de olika stadsdelsförvaltningarna. Kommunen köper även annonsplats i olika lokaltidningar som finns i Stockholm. Båda dessa vägar gör så att kommunen har flera kanaler att föra ut information direkt till Stockholmare.

I Stockholm finns flera exempel på att kommunen är mån att ta fram lättlästa foldrar som är sammanfattningar av mer komplexa dokument eller i sin egen enkelhet är den information som gäller. Några exempel är Stockholms miljöprogram 2008-2011, Handikappolitiskt program, Skolplan och Tillgänglighetsguide. 2008 års budget kommunicerades i lättläst form till via en bilaga i DN kallad "Hej Stockholmare". Den distribueras som särtryck till alla medborgarkontor, stadsdelsförvaltningar, bibliotek, och entréer till stadens verksamheter. Särtrycket finns också tillgänglig via kommunens hemsida. Utskickat har utvärderats och fått goda omdömen för tydlighet i avsändaren, aktuellt innehåll och trovärdighet. Kommunen kommer framgent att arbeta mer med bilagor till tidningar. En produktionsplan för sådana bilagor finns framtagen för 2009.

Rådsalseko är en lättläst sammanfattning av kommunfullmäktiges ärenden och beslut som läggs ut på webben, dels på förstasidan, dels tillsammans med övriga handlingar till mötet.

Ett annat anslag kring att förenkla information finns hos några nämnder som på hemsidan publicerar kortreferat av protokoll från nämnderna. Detta skulle kunna vara ett system som används på flera ställen.

Medborgardialog

Mycket av medborgardialogen i Stockholm sker inom respektive stadsdelsnämnds område. Stadsdelsstrukturen har ju ett grundsyfte i att politiken kommer närmare invånarna

i olika delar av Stockholm. På grund av att denna utvärdering inte har gjorts på stadsdelsnämnds nivå, så belyses inte de olika anslag för medborgardialog som finns i varje stadsdel. I denna rapport redovisas i stället medborgardialog utifrån ett kommunövergripande perspektiv.

Budgetprocessen är i Stockholm i huvudsak en helt politisk process. Det finns exempel på stadsdelar som låter förslaget på nämndsbudget kommenteras av invånarna. Kommunövergripande påverkas budgeten mer indirekt av medborgarnas synpunkter. Detta sker bland annat inom den fysiska planeringen där det sker medborgardialog kring större projekt som t.ex. ombyggnad av Slussen.

Kommunen har i samband med framtagandet av "Vision 2030", som letts av Stadsledningskontoret, genomfört ett stort antal dialoger med näringsliv, myndigheter, utbildningsväsendet och andra organisationer. Ett annat exempel på medborgardialog är processen kring framtagandet av en ny hemsida. Under framtagandet fanns ett utkast till hemsida tillgängligt via nätet. Det fanns forum på denna primära hemsida där medborgare kunde kommentera det som fanns tillgängligt genom att komma med synpunkter och förslag till förbättringar. Idag finns fortfarande en möjlighet att tycka till om hemsidan via funktionen "Tyck till om Stockholm.se". Detta sker genom en blogg där kommunen beskriver sitt utvecklingsarbete med webben. Här kan stockholmarna gå och kommentera det som skrivs eller det som finns publicerat på kommunens hemsida.

Hemsidan har även haft en "chat-funktion" där invånare har kunnat diskutera med politikerna om budgeten. På kulturnämndens hemsidan finns möjlighet att tycka till om den kommande kulturvisionen som kommunen håller på att ta fram.

Vid intervju med stadens ledande politiker angavs att personliga bloggar och e-post var mycket viktiga kommunikationsvägar med stockholmarna.

Ett förbättringsområde för kommunen skulle kunna vara att bjuda in invånarna i mer centrala beslutsprocesser. Det finns exempel på flera sådana satsningar inom projektet "Medborgardialog" som drivs av SKL. Här samverkar kommuner kring olika demokratiska projekt som medborgarbudget, medborgarpaneler, SMS-omröstningar, m.m. I detta projekt skulle kommunen kunna finna inspiration om man vill förbättra detta område.

Information om resultat

Att förmedla till invånarna vad kommunen presterar brukar vara ett eftersatt område i många kommuner. Undersökningar, utredningar, resultat från brukarenkäter etc. brukar i många fall endast användas som ett internt underlag i nämnder och förvaltningar. Att förmedla resultatet till invånarna är ofta inte lika givet. Här är Stockholm ett positivt undantag. Kommunen publicerar via sin jämförelsemodul på nätet resultat från bl.a. brukarundersökningar som är gjorda på enhetsnivå inom förskola, grundskola, gymnasium, äldreomsorg, m.m. Kommunen publicerar även olika brukarundersökningar samlat på ett ställe för förskola, grundskola och gymnasium.

Det finns även ett stort antal olika utredningar och utvärderingar publicerade på hemsidan för Stockholms Stads Utrednings- och Statistikkontor AB (USK). Kommunen har även ett system med äldreomsorgs- och skolinspektörer vars rapporter finns tillgängliga inom respektive verksamheters hemsidor. Slutligen ligger alla kommunens revisionsrapporter tillgängliga på hemsidan.

Dock finns det två förbättringsområden inom detta område. Överskådligheten av dessa utvärderingar och resultat skulle kunna öka utifrån ett medborgar-/brukarperspektiv. När det gäller jämförelser av olika enheter, så har kommunen ett mycket tydligt system. När det gäller andra resultat, så är dessa svårare att hitta, tränga in i och förstå. För det andra finns mycket få jämförelser med andra kommuner tillgängligt. Stockholm i kraft av sin storlek jämför sig oftast med sig själv. Det kan finnas att värde utifrån ett medborgarperspektiv att se vad kommunen presterar utifrån ett nationellt perspektiv.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Dagordningar, protokoll och handlingar tillgängliga på hemsidan
- Egna tidningar och annonser i lokala tidningar
- Sammanfattning av budget i tidningsbilaga
- Flera exempel på lättlästa foldrar som sammanfattar kommunala handlingar/dokument
- Medborgardialog i stadsdelar, i planprocess, kring hemsidan, m.m.
- Många exempel på resultatpresentation på hemsidan

Förbättringsområden

- Sammanfattningar av protokoll och referat av politiska beslut
- Medborgardialog i budgetprocessen?
- Tydligare och enklare presentation av resultat
- Fler jämförelser med andra kommuner

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?

Allmänt

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.

Gemensamma värderingar och brukarorientering

Stockholms Stad har gjort en kraftfull satsning kring både framtagande och implementering av "Vision 2030". Delaktigheten av externa organisationer vid framtagandet har varit stor. Medborgarperspektivet lyfts genom "Medborgarnas Stockholm" vilket är av fyra rubriker i visionen. Kommunen har arbetat intensivt med att sprida och förankra visionens innehåll bland de anställda. En stor satsning på en interaktiv utbildning via kommunens intranät har gjorts. Alla stadens 45 000 anställda har erbjudits utbildningen.

Inriktningen på medborgaren/brukaren i centrum syns också i ett av de tre inriktningsmålen i budget. Där står "Kvalitet och Valfrihet ske utvecklas och förbättras". I förklaringen till detta mål klargörs kommunens förhållande till medborgaren/brukaren.

Viktigt när det gäller den gemensamma grundsynen i kommunen kring medborgaren/brukaren är det koncernperspektiv som många vid intervjuerna framhöll som något nytt och starkt i Stockholm. Detta framkom vid intervjuer av både politiker och tjänstemän. Stockholm betraktas idag mer som en sammanhållen organisation jämfört med tidigare, där mål och uppdrag är gemensamma. En av de saker som nämndes avseende denna koncernsyn var att "ledarskapsrotationen" mellan stadsdelar och fackförvaltningar samt mellan förvaltningar och bolag är vanlig. Denna bidrar till att knyta ihop organisationen.

I praktiken åskådliggörs en inriktning utåt mot medborgarna/brukarna via några mycket tydliga åtgärder. Det första anslaget är den jämförelsemöjlighet kommunen har på hemsidan. Redan på förstasidan möts besökaren av uppmaningar att gå in och jämföra ett stort antal olika verksamheter med varandra. Motivet som lyfts fram är "valfrihet". Det finns på hemsidan jämförelser avseende ett antal nyckeltal och resultatmåt (bl.a. nöjdhet) för följande verksamheter:

- Förskoleverksamhet
- Skola
- Skolbarnomsorg
- Idrott/Motion
- Äldreomsorg
- Förskoleverksamhet
- Familj och relation
- Fritid
- Hushåll
- Idrott/Motion
- Kultur
- Omsorg för personer med funktionsnedsättning
- Äldreomsorg

Även enheter som drivs av externa utförare finns med i denna jämförelsemodul.

Ett annat tydligt tecken på brukarfokus är de kvalitetsgarantier som finns tillgängligt på hemsidan för de flesta verksamheter.

Information om kommunen olika tjänster

Alla enheter i Stockholms Stad presenteras mycket tydligt på kommunens hemsida med kontaktuppgifter, bilder, kartor, inriktning, etc. dessutom finns de jämförande resultatmått och nyckeltalen som beskrivs ovan.

Kommunens hemsida har funktioner för att underlätta läsandet för bl.a. synsvaga. Det finns möjlighet att anpassa texten, det finns en "lyssna-funktion" och på vissa sidor t.ex. inom äldreomsorgen finns lättläst text. Viss information på hemsidan är översatt till engelska. All information finns översatt till 44 språk via "Google translater". Det betyder att grammatiken kan halta men i gengäld görs all information tillgänglig snabbt för dem som önskar.

Det finns fortfarande möjligheter att utveckla informationen på hemsidan, så att den anpassas till olika brukargrupper. Stockholm kommer att på sin hemsida presentera flera förbättringssteg under 2009. En teknisk lösning för teckentolkning kommer att kopplas till alla sidor på webbplatsen och det. pågår en produktion av teckentolkad kontakt- och demokratiinformation.

När det gäller anpassad information är Stockholms tillgänglighetsguide för funktionshandikappade ett mycket bra exempel på stöd till denna grupp. Den beskriver tillgänglighet till ett stort antal kommunala lokaler. Ett problem är att den är daterad 2005, vilket kan betyda att förhållanden kan ha förändrats. Kommun erbjuder också en taltjänsttolk för personer som har tal- röst- och språksvårigheter.

Inom varje förvaltning finns även skriftlig information som sprids på olika sätt till brukarna.

Medborgarkontor, kontaktcenter, etc.

Kommunen har fr.o.m. årsskiftet infört en stödfunktion kallad "kontaktcenter" på kommunövergripande nivå. Tanken är att detta kontaktcenter ska fungera som "en dörr in" för stockholmaren som behöver hjälp. Ambitionen är att 70 % av de som ringer ska få hjälp direkt av kontaktcentret utan att behöva bli vidarekopplad till någon tjänsteman/handläggare. Förebilden är det kontaktcenter som sedan några år finns i Bromma stadsdel. Kommunen har sedan tidigare en gemensam ingång för kontakt med äldreomsorgen "Äldre Direkt."

I Stockholm finns i dagsläget 7-8 medborgarkontor i olika stadsdelar. Det har tidigare funnits fler medborgarkontor. Styrkan i ett medborgarkontor är att det går att få hjälp både via telefon och via personlig kontakt. Det är viktigt att den senare funktionen finns kvar för dem som inte behärskar kommunikationsteknik via Internet, telefon, e-post, sms, etc.

E-tjänster

I Stockholm finns en hög ambition kring e-tjänster. Redan idag finns flera olika tjänster tillgängliga vilket är ovanligt i många av Sveriges kommuner. I Stockholm kan brukaren med hjälp av nätet bl.a.:

- Ansöka om och säga upp plats i förskolan
- Söka gymnasieplats
- boka idrottsanläggning
- boendeparkering

- beställa kartor
- att söka bygglov
- få tillgång till olika bibliotekstjänster

Valfrihet

Stockholm har ett långtgående valfrihetssystem för brukarna. Valfrihet gäller inom förskola, grundskola, gymnasium samt hemtjänst och boende inom äldreomsorgen. Personer som har fysiska funktionsnedsättningar får den 1 juli 2009 möjlighet att välja boende och dagverksamhet. Inom socialpsykiatrin planeras val av boende, boendestöd och daglig sysselsättning från den 1 januari 2010. I utbudet av valmöjligheter förekommer även ett stort antal externa utförare. Valfrihetssystemet stärks av den jämförelsemodul som finns på kommunens hemsida.

Brukarundersökningar

Arbetet med brukarundersökningar är vanligt förekommande i Stockholm inom i stort sett alla verksamheter. Tidigare och i vissa fall fortfarande görs många brukarundersökningar på verksamhetsnivå. Dock har det blivit vanligare att lyfta upp undersökningarna på övergripande nivå. USK gjorde bl.a. en övergripande nöjdhetsundersökning i förskola, skola, äldreboende, stadsmiljö och boendestöd för personer med funktionsnedsättning. Kommunens jämförelsemodul på hemsidan visar på gemensamma nöjdhetsindex för förskolor, skolor, gymnasier, äldreomsorg, etc. Det finns idag kopplingar till styrning och uppföljning på ett sätt som inte fanns tidigare genom att ”nöjdhet” finns som indikatorer som följs upp i kommunens styr- och uppföljningssystem.

Det finns även flera andra sätt att fånga upp brukarnöjdhet. Kommunens inspektörer gör granskningar utifrån ett brukarperspektiv inom äldreomsorg, handikappsomsorg och grundskola. Flera förvaltningar och verksamheter har brukarråd eller liknande där det förekommer regelbundna kontakter. Kommunen har tre ombudsmän som har i uppgift att fånga upp synpunkter från brukare. Dessa ombudsmännen är

- Funktionshinderombudsman
- Äldreombudsman
- Diskrimineringsombudsman

Synpunkts- klagomålshantering

Det finns fastlagda riktlinjer för hur kommunens synpunkts- och klagomålshanteringssystem ska hanteras avseende mottagande, svarstid, rättelse vid fel, etc. Intrycket är dock att systemet fungerar lite olika inom olika verksamheter eftersom ansvaret för systemet är delegerat ut i organisationen. Det finns ingen central ingång på hemsidan för synpunkter och klagomål (det finns en ingång för felanmälan för gator och torg). Respektive ingång ligger på fackförvaltnings- eller stadsdelsförvaltningsnivå. Ibland är e-postfunktionen svår att hitta och i vissa fall saknas den helt. När det gäller rutiner för insamling, analys och åtgärder, så är intrycket att detta fungerar olika på olika ställen.

Det tycks finnas ett förbättringsområde kring att öka systematik när det gäller hur synpunkter och klagomål hanteras i kommunen. Kommunen har redan tagit ett första steg kring detta genom att lägga in uppföljning av synpunkter/klagomål i ILS – kommunens styr- och uppföljningssystem på webben.

Utbildning i bemötande och tillgänglighet

Flera av kommunens kvalitetsgarantier tar upp bemötande av brukarna. Detta är ett viktigt inslag i kommunens medborgar-/brukarfokus. Kommunen har som tidigare nämnts satsat på en webbaserad utbildning kring Stockholms vision 2030. Denna utbildning knyter an till en kommunövergripande värdegrund där det finns inslag av bemötande. Många förvaltningar och verksamheter i stadsdelar har egna verksamhetsanpassade utbildningar kring bemötande. Ett utvecklingsområde skulle kunna vara att lyfta upp och tydliggöra brukarbemötande och tillgänglighet ytterligare i ett kommunövergripande perspektiv. Detta kan göras genom utbildning, koppling av bemötande till lönesättning, uppmärksamhet och utmärkelser (t.ex. kvalitetsutmärkelser), etc.

Sammanfattning område 2

Styrkor

- Tydligt medborgar-/brukarfokus
- Jämförelser av enheter på nätet
- Valfrihet
- Kontaktcenter
- Många e-tjänster
- Kvalitetsuppföljning genom inspektörer, ombudsmän och brukarundersökningar

Förbättringsområden

- Ytterligare anpassning av hemsidan till svaga grupper
- ”Glöm inte medborgarkontorens fördelar”
- Öka systematik på synpunkts-/klagomålshanteringen
- Utbildning i bemötande och tillgänglighet

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

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

Allmänt

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.

Styrsystem

Utifrån kommunkompassperspektiv är Stockholm Stad en förebild när det gäller konstruktionen budget för 2009-2011. Budgethandlingen kan beskrivas enligt följande:

”Överst” i Stockholms Stad styr kommunen ”Vision för 2030”. Visionen kan sammanfattas i ”Ett Stockholm i världsklass”. Denna vision bygger på rubrikerna ”Mångsidig och upplevelselik”, ”Innovativ och växande”, ”Medborgarnas Stockholm” och ”Vision och verklighet”.

Nästa nivå i budgeten är de politiska inriktningsmålen. Dessa är ”1. Stockholm ska vara en attraktiv, trygg, tillgänglig och växande stad för boende, företagande och besök”, ”2. Kvalitet och valfrihet ska utvecklas och förbättras” och ”3. Stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva”.

Inriktningsmålen förklaras grundligt utifrån ett politiskt perspektiv när det gäller vad kommunen vill uppnå. Detta görs genom ett antal underrubriker samt genom löpande och förklarande text. Budgeten konkretiseras sedan genom att KF har antagit ett antal indikatorer för vart och ett av inriktningsmålen. Dessa indikatorer anges med tydliga och mätbara mått (volym, kvalitet) med nivåer som ska uppnås under åren 2009-2011. Varje nämnd knyter sedan an till dessa genom att tas fram indikatorer som länkar till KF:s inriktningsmål och indikatorer. I den av KF antagna budgeten finns totalt 186 indikatorer fördelade på kommunens olika nämnder. Flera av dessa är gemensamma för alla nämnder varför det totala antalet olika indikatorer är lägre. Systemet är under uppbyggnad. Detta visar sig t.ex. genom att av de 33 indikatorer som finns upptagna för kommunstyrelsen, så ska 13 av dessa specificeras och mätas för första gången under 2009.

Förutom dessa indikatorer har KF angivit ett antal ”aktiviteter” som ska genomföras för att kommunen ska kunna uppnå målen som angivits i budgeten. Även dessa aktiviteter lyfts in i respektive nämnds egen budget.

De kommunal bolagen styr genom ägardirektiv som innehåller ett antal mål av inriktningskaraktär. Detaljeringsgraden verkar inte vara lika tydlig för bolagen som för förvaltningarna.

Den stora styrkan i kommunens styr- och uppföljningssystem är kommunens ”Integrerade lednings- och styrsystem” (ILS). I detta webbaserade system som är åtkomligt för alla chefer, finns alla mål och indikatorer inlagda, både på övergripande nivå och på nämnds-/bolagsnivå. Dessa indikatorer ska avrapporteras inte bara i årsbokslut, utan även löpande under budgetåret. Det innebär att indikatorerna är levande i verksamheten och kommunledningen signalerar tydligt att en uppföljning hela tiden måste göras utifrån kommunfullmäktiges mål. Via detta system ökar möjligheten att koppla ihop resurser (ekonomi) och resultat (verksamhet). Lyckas kommunen med detta ökar förutsättningar för att diskutera och jämföra effektivitet. I detta sammanhang kan nämnas de effektivitetsmål som kommunen antagit för administration inom förvaltningsorganisationen

Uppföljning

Denna utvärdering har utgått ifrån 2007 års årsredovisning när det gäller att avrapportering till kommunfullmäktige angående de kommunövergripande målen. Årsbokslut för 2008 var inte färdigt vid utvärderingen. Här redovisas måluppfyllelse för ett antal olika verksamhetsområden. Denna anges i en markerad ruta som upptar ca 10-

15% av textutrymmet. Här går inte att exakt läsa ut vilket målet är, utan det finns kommentarer om måluppfyllelse och viss verifikation med siffror. Resten av verksamhetsredogörelser per verksamhetsområde utgör mer av beskrivningar av aktiviteter och åtgärder. I vissa fall lyfts även resultat avseende volym och kvalitet in i den löpande texten.

Ett antagande som utvärderarna gör är att den nya strukturen i budget för 2009-2011 där uppföljningsbara indikatorer kopplade till alla mål, gör årsredogörelsen för 2009 mycket tydligare när det gäller verifikation av måluppfyllelse. Detta är ett förbättringsområde som utvärderarna antar att kommunen kommer att genomföra.

När det gäller den löpande avrapporteringen under budgetåret, så sker det per tertiäl. Här kan man från budgetåret 2008 se en mycket tydligare uppföljning av mål än den som gjorts i årsberättelsen från 2007. Detta visar på att kommunen håller på att utveckla uppföljningen avseende mål och resultat.

Ett förbättringsområde när det gäller resultatredovisning i Stockholm är att göra fler jämförelser med andra kommuners resultat genom att jämföra olika mått och indikatorer. Idag blir det allt vanligare med nationella jämförelser som utgår från olika resultatmått och dessa mått kan användas för att mäta kommunens resultat och kvalitet i förhållande till vad medborgare/brukare kan få på andra ställen i Sverige. Här kan t.ex. SKL:s projekt "Kommunens Kvalitet i Korshet" tjäna som förebild. Även jämförelser som tas fram i "Jämförelseprojektet" (SKL) där Stockholm medverkar, kan utgöra grund till jämförelser i styrning/uppföljning. Enligt kommunens uppgift pågår ett sådant arbete för närvarande i samband med översyn av indikatorer i 2009 års budget.

Roller politiker och tjänstemän

Rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän är relativt klar i Stockholm. En bidragande orsak till detta är den styrmodell som kommunen infört, vilket gör de politiskt antagna målen tydliga och uppföljningsbara. Att det är tydligt vad politiken vill utifrån ett kommunövergripande perspektiv vittnar alla de intervjuade om.

Den politiska kommunledningen består av åtta borgarråd som ansvarar för olika områden av kommunens uppgifter. Dessa borgarråd är:

- Finansborgarråd
- Stadsbyggnads- och fastighetsborgarråd
- Miljö- och trafikborgarråd
- Ytterstads- och bostadsbolagsborgarråd
- Socialborgarråd
- Skolborgarråd
- Kultur- och idrottsborgarråd
- Äldreborgarråd

Borgarråden ansvarar för olika "rotlar" som har tillsatta politiska tjänstemän för att stödja politiken inom respektive område. Intrycket är att borgarråden har en nära kontakt med verksamheten genom återkommande möten med stadsdelschefer och förvaltningschefer. Denna roll med borgarråd och rotlar gör att det finns en kontaktyta mellan kommunövergripande politiker och förvaltningsorganisationen som är ovanligt i svenska kommuner. Den gängse bilden är att kommunstyrelsen har ett överordnat ansvar för styrning och uppföljning, medan respektive nämnd har ett mer löpande ansvar för de

olika verksamheterna under budgetåret. Vid intervjuerna berättar både politiker och tjänstemän att det finns en viss oklar gränzon inom den politiska organisationen när det gäller kontakten med förvaltningsorganisationen. Vad är nämndens ansvar och vad är borgarråds (med rotlar) ansvar?

En bild som framkommer vid intervjuerna är att chefstjänstemän på högre nivå är mycket lojala med den kommunövergripande politiken och jämfört med många andra kommuner i Sverige är motsättning mellan politikens "VAD" och tjänstmannorganisationen "HUR" mindre i Stockholm.

Utbildning av politiker

Efter varje mandatperiod erbjuds nya politiker utbildningar på olika nivåer i organisationen. Nya politiker i koncernstyrelsen och KS erbjuds en tredagarsutbildning. Respektive nämnd utbildar sina egna politiker utifrån lite olika modeller. Utöver dessa grundutbildningar finns ett utbud av utbildningar och kompetensutveckling som kan erhållas vid behov. Regelrätta ledarutbildningar erbjuds inte till politikerna. Enligt vad som framkom vid intervjuerna så är det partiernas ansvar att tillhandahålla detta. Ett utvecklingsområde skulle kunna vara att erbjuda politiker utbildningar i ledarskap. Detta har gjorts i några kommuner t.ex. Östersund och Öckerö.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Tydlig politisk styrning via budget
- Många exempel på mätbara indikatorer kopplade till mål
- Tydlig uppföljning genom ILS
- Politikerrollen (VAD) och tjänstemannarollen (HUR)

Förbättringsområden

- Tydligare uppföljning av mål i årsberättelse (ref. år 2007)
- Mer av mellankommunala jämförelser i uppföljningssystem
- Viss oklarhet kring roller borgarråd (rotlar) och nämnder
- Ledarskapsutbildning för politiker?

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärsektoriellt 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?

Allmänt

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

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

Detta område har i viss mån varit svårt att utvärdera utifrån den begränsning som görs i denna utvärdering. Många frågor riktar in sig på lägre nivåer i organisationen, på avdelnings- och enhetsnivå, där denna utvärdering enligt uppdraget inte görs. Området är därför inte fullt jämförbart med en Kommunkompassutvärdering som görs i hela kommunorganisationen.

Koncernsyn

Intrycket är att Stockholm på senare år har tagit flera steg för att få kommunala bolag samt stadsdels- och fackförvaltningar att samverka utifrån ett koncernperspektiv. Kommunen övergripande styr- och ledningssystem via ILS gör så att även bolagen knyts tydligt till de kommunövergripande målen. Gemensamma ledarutvecklingsprogram och utbildningar, chefrotation i hela organisationen skapar lärande och förståelse över gränser. Vid intervjuerna kunde utvärderarna inte identifiera att det skulle finnas olika "status" mellan bolag, fack- eller stadsdelsförvaltningar då det gäller att bidra till Stockholms utveckling i riktning mot "Vision 2030".

Ansvar för enheterna

Ansvar för att producera tjänster ligger i Stockholm långt ut i organisationen. De enheter som har resultatansvar har i de flesta fall full delegation på personaltillsättningar och organisationsförändringar (inom ram). Ovanligt i svenska kommuner är det ekonomiska ansvar som respektive enhetschef för en resultatenhet har i Stockholm. Budgetram ska hållas och både över- och underskott får föras mellan år. En enhet som inte har hållit budget under två år kan bli av med sitt resultatansvar. Detta system sätter fokus på resurser och ger enheten ett incitament för att effektivisera sin verksamhet.

Samarbete inom och utanför organisationen

I Stockholms stad finns en stor mängd av olika samarbetsformer och projekt som sker mellan förvaltningar och stadsdelar. Utvärderarna har valt att inte redovisa något ur den stora mängd av olika projekt som finns, eftersom det skulle ta så stor plats i rapporten. Sammanfattningsvis kan sägas att Stockholm är "duktig" på detta område. Detta gäller även stadens samarbetsprojekt med externa organisationer. Även här finns det många exempel på samarbetsformer mellan kommun, landsting, näringsliv, utbildningsorganisationer, m.m.

Många av de tvärssektoriella samarbetsformer som finns beskrivs i generella termer via olika policys, program, planer, strategier, etc. Hur dessa dokument är formulerade

varierar ofta stort. Vissa innehåller mål, vissa är mer generella i sin karaktär. Kommunen har arbetat fram ett mycket stringent och tydligt styrdokument genom det senaste budgetdokumentet. Det är då viktigt att de andra styrdokument på övergripande nivå är synkroniserade med budgeten, så att styrsignalerna inte blir otydliga för dem som ska genomföra och arbeta med de målsättningar som beskrivs här. Det kan finnas behov av en viss översyn på detta område.

När det gäller samarbete i projektform, så finns det en projektstyrningsmodell i Stockholm; Lilla Ratten. Denna används i många fall för att beskriva och följa upp projekt. Det har varit svårt för utvärderarna att få en bild av hur väl spridd användningen av denna projektstyrningsmodell är.

Det finns flera exempel på projekt som inte följer mallen och det finns även andra projektstyrningsmodeller som används framförallt inom de kommunala bolagen.

Sammanfattningsvis kan sägas att det är viktigt för en kommun att ha viss kontroll på projekt och samarbete över organisationsgränser, eftersom dessa kostnader ofta skär mellan olika poster i budget och kan vara kostnadsdrivande avseende framförallt arbetstid som används. Det är utvärderarnas åsikt att det finns visst utrymme för förbättringar när det gäller styrning och uppföljning av samverkan, projekt, etc.

Uddevalla kommun kan vara ett exempel på hur övergripande policys och handlingsplaner kan dockas i den övergripande budgetstyrningen.

Förvaltnings- och stadsdelsledning

Bolags-, stadsdels- och förvaltningschefer i Stockholm har femårsförordnanden på sina respektive tjänster och en grundanställning i staden. Tjänsterna omförhandlas vart femte år. Genom Stockholms tydliga styr- och uppföljningssystem finns det en klar förväntansbild för de högre cheferna i organisationen. Måluppfyllelse är ett mer eller mindre uttalat uppdrag för respektive chef. Dock skulle detta uppdrag kunna förtydligas ytterligare genom att respektive chef får ett personligt förväntanskontrakt eller uppdrag som anpassas efter specifika förhållanden i den egna förvaltningen. Ett sådant personligt uppdrag/kontrakt skulle kunna förändras även inom den löpande anställningsperioden. Det finns skriftliga uppdrag/kontrakt för chefer på mellan och lägre nivå inom några förvaltningar. På övergripande nivå finns en personalpolicy som ger en allmän bild av vad som förväntas av en chef i Stockholm Stad.

Chefsutvärderingar på toppledarnivå görs regelbundet via utvecklingssamtal med överordnad chef. Stadens medarbetarenkät ställer flera frågor kring medarbetarens syn på överordnat ledarskap.

Det finns ytterligare verktyg som använts för chefsutvärdering, t.ex. 360 gradersmetoden där överordnade, jämställda och underlydande får tycka till om chefens ledarskap. En enkät genomfördes hösten 2007 i samarbete med Kairos Future AB bland alla stadens avdelnings- och enhetschefer. Även djupintervjuer gjordes.

Intrycket är att ledningsstruktur och dialog mellan olika chefsnivåer fungerar relativt väl i Stockholm. Organisationen är mycket stor vilket betyder att det finns variationer för hur chefer och ledningsgrupper arbetar tillsammans inom olika förvaltningar. Ett sätt att skapa utbyte av erfarenheter mellan delar i organisationen är den rotation på chefsposter mellan olika förvaltningar som sker i kommunen. Detta är ett bra sätt att öka förutsättning för en enhetlig modell för hur ledarskapet sköts i kommunen.

Sammanfattning område 4**Styrkor**

- Tydligt ansvar för personal och budget på enhetsnivå
- Överföring av över- och underskott mellan budgetår hos resultatenheter
- Många interna och externa samarbetsprojekt
- Tydlig förväntan på måluppfyllelse hos chefer
- Chefsutvärderingar

Förbättringsområden

- Tydligare styrning och uppföljning av tvärsektoriellt samarbete och projekt
- Personliga uppdragsbeskrivningar för de högsta cheferna

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?

Allmänt

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 även verksamhetsuppföljning avseende volym, kvalitet, m.m. Man kan våga sig på att säga att just uppgiften att koppla ihop ekonomistyrning med verksamhetsstyrning och därmed också uppföljning av detsamma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar i grunden om att kunna mäta 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 produktivitetsspektiv.

Löpande åiterrapportering under budgetåret

Här är på grund av Stockholms strukturerade styr- och uppföljningsmodell, kommunen ett skolexempel på hur verksamheter rapporterar inte bara ekonomi utan även verksamhet i förhållande till mål i budget under löpande budgetår. Kärnan i detta åiterrapporteringssystem är dels ekonomirapporteringssystemet och ILS-webb. Som tidigare nämnts innehåller ILS alla de indikatorer som är kopplade till övergripande och nämndspecifika mål. Dessa indikatorer kan uppgraderas efter hand och de avrapporteras även i de tertialrapporter som lämnas till nämnd och vidare till kommunfullmäktige.

Intrycket är att ILS-systemet används till stor del ute i olika verksamheter på förvaltningsnivå. Även bolagen använder sig av systemet genom att lägga in indikatorer. I vissa bolag finns bara indikatorer på övergripande nivå och inte på förvaltningsnivå.

Här finns fortfarande en utvecklingspotential. Dock kan sägas att bolagen finns som en integrerad del i koncernen/kommunens styr- och uppföljningssystem.

Avrapportering av tvärsektoriellt samarbete och projekt

Som tidigare nämnts finns en modell för projektbeskrivning "Lilla Ratten". Den används till viss del i verksamheten, men det har för utvärderarna varit svårt att verifiera hur spridd den är. Dock har utvärderarna fått se fler projektbeskrivningar än uppföljningar av dessa beskrivningar.

Samma lite splittrade bild ges när det gäller tvärsektoriellt samarbete kring inom vissa områden, t.ex. miljö, folkhälsa, barnkonventionen, etc. Beskrivningar av dessa program, policies, etc. varierar (se område 4 ovan). Det samma gäller uppföljningar. Tidplaner och form varierar. Kostnadsinsatser anges inte alltid. Ibland görs utvärderingar av USK, ibland av inblandade verksamheter själv. Intrycket är att avrapporteringar och uppföljningar av dessa samarbetsformer skulle behöva systematiseras bättre och tydligare dockas till den löpande budgetprocessen via t.ex. ILS.

Det bör sägas att kunskapen för utvärderarna här grundar sig på generella intryck och en noggrannare analys av fler beskrivningar, måldokument och uppföljningar skulle behöva göras för att verifiera påståendet ovan.

Beräkning av kostnader per tjänstenhet

I samband med att kostnadsbilden för att producera olika tjänster blir bättre och då framförallt kunskapen av tjänstens innehåll, kvalitet, m.m. kan mätas ökar möjligheten till att räkna på "effektivitet".

Kostnadsberäkningar av tjänster finns redan på flera områden i samband med valfrihetssystemet. Det handlar då om kostnader för platser på äldreboende, hemtjänsttimme, kostnad per elev, m.m. Dock beräknas många av dessa kostnader på en fördelning av en befintlig ram och inte "underifrån" utifrån vad olika kostnadselement i tjänsten kostar.

Stockholm Stad har tagit fram en spännande modell för att beräkna kostnader för administration inom en verksamhet. Den bygger i och för sig i stort på olika kostandsposter och inte på kostnad per levererad tjänst, men är ändå en start på ett tänkande till att rikta mål kring besparingar och effektivitetshöjningar mer precist.

Utmaningen är för Stockholm liksom för merparten av Sveriges kommuner är att tydligare koppla kostnader till levererade tjänster. Här spelar kvalitativa mått och jämförelser med andra utförare (kommuner och externa leverantörer) en stor roll. Stockholm har kommit en bra bit på väg i detta tänkande, men har fortfarande ytterligare väg att gå.

Kontroll och avvikelshantering

Stockholm har en mycket tydlig kontroll av verksamhet och strikt avvikelshantering i förhållande till ekonomisk budget. När det gäller löpande avstämning av verksamhet och kostnader har de olika förvaltningarna controllers som synar den egna verksamheten. På övergripande nivå finns stadens inspektörer som synar verksamheter inom skola och äldreomsorg.

Budgetuppföljningen är strikt och ansvaret för avvikelser ligger på resultatenheten att lösa. I Stockholm finns ett personligt ansvar för budgetbalans, i många fall på enhetschefs nivå, som är ovanlig i Svenska kommuner där den vanligare bilden är att obalans regleras på förvaltnings- eller nämnds nivå.

Sammanfattning område 5

Styrkor

- Löpande avrapportering av indikatorer genom ILS
- Påbörjat arbete med att beräkna "effektivitet"
- Mycket god kontroll och avvikelshantering

Förbättringsområden

- Ytterligare integrering av bolagen i ILS
- Ökad systematik kring uppföljning av tvärsektoriella samarbeten och projekt
- Ökad koppling kostnader – volym - kvalitet

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?

Allmänt

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

När det gäller detta område är det viktigt att komma ihåg att utvärderingen sker utifrån ett övergripande perspektiv och inte utgår från respektive bolag/förvaltning och nedåt i organisationen. Intrycket är att i Stockholm är ansvaret för många personalpolitiska anslag och system delegerat till just denna nivå.

Jämställdhets- och mångfaldsarbete

Jämställdhets- och mångfaldsarbete är ett prioriterat arbete i Stockholms stad. Planer för detta arbete är kopplat till verksamhetsplanen och ingår i det integrerade lednings- och styrsystemet. Samtliga nämnder - och styrelsers planer följs upp årligen och presenteras för kommunstyrelsens personal- och jämställdhetsutskott. En fördjupad granskning och utvärdering av planerna genomförs vartannat år av en extern revisor.

Staden genomför Nyckeltalsinstitutets jämställdhetsindex, JÄMIX, som bygger på nio mätbara nyckeltal vilka utgör indikatorer på centrala aspekter av jämställdheten i

organisationen. Stockholms stad deltar också som enda offentliga arbetsgivare i Nyckeltalsinstitutets utvecklingsarbete för att ta fram nyckeltal och eventuellt tillhörande index för att indikera eventuella skillnader i arbetsvillkor på grund av etnisk bakgrund.

Kompetensutveckling

Tidigare har Stockholm genomfört en större satsning på kompetensutveckling via ”kompetensfonden”. De anslag som fanns i denna fond fördelades på kommunövergripande nivå. Idag är det huvudsakliga ansvaret för kompetensutveckling delegerat till förvaltning och bolagsnivå. Även uppföljning av kompetensutveckling sker oftast på denna nivå, varför det utifrån ett helhetsperspektiv är svårt att få en bild över hur kompetensutvecklingen genomförs. Enligt uppgift så genomför personalstrategiska avdelningens ledningsgrupp regelbundna träffar med samtliga personalchefer i förvaltningar och bolag. Arbetet följs upp en gång per år för att identifiera behoven av kommande utvecklingsinsatser.

Vid intervjuerna framkom att tillgången på kompetensutvecklingsmedel är förhållandevis god och att kompetensutveckling i många fall sker utifrån organisationens och medarbetarens behov.

Det finns exempel på koncern- och kommunövergripande kompetensutvecklingsinsatser. Den tidigare nämnda webbaserade utbildningen kring ”Visionen för 2030” och ledarskapsutbildning (mer om denna längre fram i detta kapitel) är exempel på sådana utbildningar. ”Dialog PA” är en kompetensutvecklingsinsats som genomförs för att vidareutveckla ett gemensamt förhållningssätt i arbetsgivar- och personalfrågor.

Ett utvecklingsområde för staden utifrån övergripande perspektiv skulle kunna vara att tydligare följa upp det kompetensutvecklingsarbete som sker och mer konsekvent försöka mäta omfattningen av insatserna och hur dessa kopplar till kommunens och verksamhetens mål. Det finns exempel på att så görs, men generellt är detta ingen generell metod i Stockholm. I vissa fall skulle kanske fler övergripande anslag kring kompetensutveckling behövas för att få genomslag av kommunövergripande mål och aktiviteter.

Flera förvaltningar och verksamheter arbetar med någon form av individuella kompetensutvecklingsplaner, då ofta kopplade till medarbetarsamtalet och den dokumentation som förs där. Det finns ingen kommunövergripande bild för hur systematiskt organisationen arbetar med individuella kompetensutvecklingsplaner. Vad utvärderarna har kunnat se finns det inte heller några kommunövergripande riktlinjer som anger att sådan planer ska användas. Här finns ett möjligt utvecklingsområde enligt Kommunkompassen.

Medarbetarsamtal

Det finns ett stadsövergripande stöd med mallar och struktur för hur medarbetarsamtal ska genomföras. Genomförande av medarbetarsamtal följs upp genom samtal med facken, samt genom chefsutvärderingar och medarbetarenkäten. I medarbetarenkäten för 2008 säger sig 76 % av medarbetarna ha haft ett medarbetarsamtal. Detta är ett relativt gott resultat eftersom det ibland råder en begreppsförvirring kring vad som är ett medarbetarsamtal. Nästan 20% av de som haft samtal uppfattar dessa ”i mindre grad meningsfulla”. Dessa siffror visar att det finns förbättringsmöjligheter.

Några vägar kan vara att ytterligare utbilda i hur medarbetarsamtalet ska göras och att bättre följa upp att någon form av individuell handlingsplan tas fram som sedan leder till faktisk utveckling för den enskilde.

Individuell lönesättning

I kommunens nyss antagna personalpolicy står det att *”Som chef i Stockholms stad ansvarar du för att i dialog med medarbetare formulera tydliga förväntningar och krav samt att följa upp resultaten för en koppling till lön.”*. Vidare står det i *”Löneprocessen i Stockholms Stad”* (februari 2009) följande: *”Kriterierna tas fram på förvaltnings-, avdelnings- och/eller enhetsnivå.”*

Stockholm Stad har själv via den senaste medarbetarenkäten identifierat här finns det ett förbättringsområde för kommunen. Det visar sig här att endast 54 % av medarbetarna anger att de haft ett lönesamtal och att nästan var tredje chef inte upplever sig känna till vilka lönekriterier som används när hans/hennes lön bestäms. Motsvarande siffra hos medarbetarna är 41 procent. Siffrorna visar att det finns ett behov av att förtydliga lönekriterierna och kommunicera ut dem till alla anställda. Arbetet måste givetvis ske på respektive arbetsplats, men det bör vara ett kommunövergripande ansvar att så sker.

Stockholm har påbörjat ett förbättringsarbete genom att utbilda personalchefer i metoder för lönesättande samtal och ett informationsmaterial avseende löneprocessen framtagits i samarbete med utvalda förvaltnings- och personalchefer. Materialet finns tillgängligt för samtliga medarbetare på intranätet.

Arbetsmiljöarbete

Det finns en kommunövergripande arbetsmiljöpolicy som antagits av kommunfullmäktige år 2006. Den beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska göras i organisationen. Ansvaret för detta arbete ligger på chefsnivå på olika nivåer i organisationen. Arbetsmiljöarbetet ska följas upp årligen.

Uppfattningen som framkom vid intervjuerna var att hur arbetsmiljöarbetet genomförs varierar mellan olika förvaltningar och enheter. Uppföljningen har enligt uppgift blivit bättre sedan kommunen antog en övergripande arbetsmiljöpolicy, men det finns fortfarande möjligheter att bli mer systematisk. Det gäller då framförallt att följa upp att handlingsplaner upprättas och att brister åtgärdas.

En bra instrument för att värdera hela organisationens arbetsmiljö är de övergripande arbetsmiljöenkäterna som gjorts 2004, 2006 och 2008. År 2008 gjordes arbetsmiljöenkäten även i de kommunala bolagen. Denna enkät ger stora möjligheter att jämföra olika bolag/förvaltningar/enheter med helheten och identifiera de brister som behöver åtgärdas.

Ledarskapsutbildning

I Stockholm görs en kraftfull övergripande satsning på ledarskapsutveckling. Man satsar både på nya chefer och befintliga chefer. När det gäller nya chefer erbjuds ett *”chefskörkort”*. Utbildningens längd är 6,5 dagar och löper under fyra månader. Viktiga infallsvinklar i utbildningen är arbetsgivarrollen i Stockholms Stad samt chefskapet ur ett administrativt och organisatoriskt perspektiv.

För befintliga chefer finns det ett brett sortiment att välja bland. Några exempel från år 2009:

- Utvecklingsgrupper
- Kommunikationsutbildning
- Så styrs Stockholm
- Individuell handledning
- Leda en frisk organisation
- Jämställdhet och mångfald
- EU-kunskap

Viktigt i en organisations utveckling av ledarskapet är forum där chefer träffas och har möjlighet att diskutera. ”Utvecklingsgrupper” i listan ovan är exempel på ett sådant forum. Dessa grupper utgörs av 6-7 chefer från olika förvaltningar och bolag. Syftet är att öka ledarkompetensen och vidareutveckla det egna ledarskapet. Gruppen leds av en extern handledare. Stadsdirektören bjuder några gånger per år in till ”chefs-drop-in” för informella diskussioner samt någon intressant föreläsare. Det finns även stor möjlighet till individuellt stöd via individuell handledning och mentorsstöd.

Utöver detta centrala utbud finns ett stort antal olika ledarskapsutbildningar och stöd till chefer på förvaltningsnivå.

Det finns många exempel där Stockholm samverkar med externa organisationer kring ledarutveckling. Några exempel:

- Staden har löpande samverkan med KI (Karolinska institutet, Medical Management Centrum) främst gäller det utvecklingsgrupperna Stockholmsmodellen.
- Staden ingår tillsammans med bl.a. Regeringskansliet, Sigtuna kommun i ett konsortiesamarbete avseende ledarutveckling för högre chefer med IPF (Institutionen för personal och ledarskapsforskning) Uppsala universitet.
- Olika former för samverkan pågår kring ledarskapsutbildningar med IFL (Handelshögskolans Stockholm).
- Staden genomför ett pilotprojekt avseende ett ledarindex baserat på kommunikativ förmåga i samarbete med Nordisk kommunikation och professor Sven Windal utifrån ett samarbete med Volvo.
- Nätverksdeltagande i SALK (Stockholms akademiska forum, ledarskapsutveckling) med syfte att tydligare koppla utvecklingsinsatser till aktuell forskning.
- Stockholms Stad arrangerar tillsammans med Chef, Ledarna, SATS, Sveriges HR-förening samt Talentum HR ”Kompetensgalan” varje år. Syftet på denna gala är att lyfta fram goda exempel och premiera människors insatser för att utveckla kompetens och arbetslivet som helhet.

Sammanfattning område 6**Styrkor**

- Övergripande mallar för medarbetarsamtal
- Kommunövergripande arbetsmiljöpolicy
- Kommunövergripande medarbetarenkäter
- Kraftfull ledarskapsutveckling

Förbättringsområden

- Uppföljning och utvärdering av kompetensutveckling utifrån ett övergripande perspektiv.
- Individuella kompetensutvecklingsplaner?
- Förtydliga och implementera lönekriterier

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 ärendebehandling, serviceproduktion och uppföljning.
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?

Allmänt

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet. TQM, EFQM, ISO, SIQ, LEAN, Sex Sigma är alla standards eller system för detta kontinuerliga förbättringsarbete. I den kommunala världen har oftast systematiskt 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.

Kvalitetssystem

Vid intervjuerna ställdes frågan till flera grupper om vad som var Stockholms Stads kvalitetssystem. Det vanligaste svaret var "ILS". Detta visar tydligt på att kvalitetsarbetet uppfattas som en integrerad del av kommunens kontinuerliga arbete kopplat till styrning och uppföljning. Det är också utvärderarnas åsikt.

ILS systemet har utvecklats till en central samlingspunkten genom sin gemensamma och tvingande struktur för att beskriva, mäta och utveckla tjänster i förhållande till mål. Det är utvärderarnas åsikt att kommunen har valt en mycket bärkraftig väg då det gäller att arbeta med ständiga förbättringar.

Till arbetet med måluppfyllelse via indikatorer i ILS bör nämnas valfrihetssystemet med tydliga jämförelser mellan tjänsteleverantörer, nöjdhetsundersökningar och kvalitetsgarantier. Även stadens kvalitetsutmärkelse bör nämnas. Tillsammans med ILS bygger dessa komponenter Stockholms kvalitetssystem.

Tjänsteutveckling genom jämförelser

Jämförelser kan göra på två nivåer i en kommun. Dels på enhetsnivå inom kommunen eller med externa utförare inom skolor, äldreboenden, hemtjänstteam, etc. dels på övergripande nivå mellan kommuner.

När det gäller jämförelser på enhetsnivå, så är Stockholm på väg att bli en förebild. Det finns idag för medborgare mycket tydliga jämförelsesystem där man kan jämföra ett stort antal olika verksamheters enheter med text och nyckeltal/indikatorer för lokaler, antal elever, boende, inriktning, kundnöjdhet, etc. Dessa mått är i många fall även kopplade till ILS. Denna typ av jämförelser kan göras inom följande verksamheter:

- Förskoleverksamhet
- Skola
- Skolbarnomsorg
- Idrott/Motion
- Äldreomsorg
- Förskoleverksamhet
- Familj och relation
- Fritid
- Hushåll
- Idrott/Motion
- Kultur
- Omsorg för personer med funktionsnedsättning
- Äldreomsorg

Ett sådant omfattande jämförelsesystem är nästan unikt bland svenska kommuner. Det är i princip endast Göteborgs Stad som har något motsvarande genom "Balansen".

När det gäller mellankommunala jämförelser, så görs även sådana i Stockholms stad. Dessa sker oftast på verksamhetsnivå. Några exempel är Stockholm Vattens jämförelser med andra kommuner kring nyckeltal för bl.a. vattenkvalitet. MiCasa jämför sig med andra kommuner genom "svenskt boendeindex". Skolan använder sig av skolverkets nyckeltal och det finns många fler exempel. Några jämförelser utifrån övergripande karaktär är bl.a. Stockholm Business Alliance som gjort en jämförelse mellan 47 kommuners myndighetsutövning och service till företag, Stockholms medverkan i storstadsnätverket som del i "Jämförelseprojektet" och användandet av Svenskt näringslivs ranking för näringslivsstöd.

Det finns ett utrymme för att bättre utnyttja mellankommunala jämförelser för att utveckla Stockholms Stad. För det första skulle fler jämförelser kunna göras och för det andra skulle dessa jämförelser kunna utnyttjas bättre i styrning och uppföljning, bl.a. i form av indikatorer inom ILS. Inspiration kan finnas i andra nätverks arbete inom SKL:s Jämförelseprojekt, i projektet "Kommunens Kvalitet i Korthet" och GR-regionens jämförelser av olika verksamhetsområden.

Kreativitet och innovationer

I många fall är det de anställda ute i linjen som har en stor kunskap om hur arbetet skulle kunna göras bättre. För att få fram denna kunskap, pröva nya idéer och få de som är framgångsrika att sprida sig, behövs system som stödjer dessa nödvändiga steg.

Idag finns inga tydliga sådana system i Stockholms stad. Komponenter finns dock. Stadens kvalitetsutmärkelse är ett sätt att uppmärksamma och sprida goda exempel när det gäller verksamhetsutveckling och ett gott arbete. Vissa verksamheter har förslagslådor, t.ex. Stockholmshem och Stockholm Vatten. Spridning av goda idéer och kunskap har förutom via kvalitetsutmärkelsen bl.a. skett genom interna mässor som genomförts i syfte att visa upp stadens verksamheter för allmänheten. Återkommande kontakter mellan chefer på olika nivåer samt en chefsrotation mellan olika verksamheter som uppmuntras är också vägar för kunskapsspridning. Ytterligare ett exempel på spridning av goda idéer är det referensmaterial som finns till utbildnings- och informationsprojektet kring "Vision 2030". Här finns en kunskapsbank av exempel från verksamheten som beskriver hur man kan arbeta med bemötande, dialoger med brukare, kvalitetsutveckling., m.m.

Här finns möjligheter för kommunen att förbättra sig genom att hitta ett system som uppmuntrar/belönar kreativa idéer och förslag, fångar in och prövar dem, sprider de framgångsrika idéerna i hela organisationen, samt följer upp och mäter vad som skapas i organisationen. Här finns möjliga idéer att hämta från SKL:s projekt "Kommunal Kreativitet" där fem kommuner (Hammarö, Nyköping, Sunne, Trollhättan och Uddevalla) samverkar kring att skapa egna kreativitetssystem. Västerås (ProAros) har kommit långt med att skapa "innovationssystem".

IT-stöd

En så stor organisation som Stockholm stad är beroende av fungerande IT-system för ekonomi, personal, ärendehantering, verksamhetsuppföljning, etc. Ramen kring dessa system och bäraren av information och dokumentation till alla anställda är Intranätet. En generell bild av dessa IT-stöd är att Stockholms stad system generellt håller en god standard. Som tidigare nämnts är ILS-webb som kommunen använder ett mycket gott exempel på verksamhetsuppföljningssystem. Själva programvaran används av många svenska kommuner, men ingen av de som synats med hjälp av kommunkompassen har fått ett sådant genomslag av systemets användning i stort sett hela organisationen.

Ett förbättringsområde inom området IT-stöd skulle kunna vara att mer frekvent och systematiskt utvärdera de IT-system som finns utifrån effektivitet, kommunikation med andra system, användbarhet och om de faktiskt ledar till en mindre mängd hantlerad pappersmängd i organisationen.

Sammanfattning område 7**Styrkor**

- ”Kvalitetssystem” integrerat med styrnings-/uppföljningssystem
- Jämförelser av enheter
- Kvalitetsutmärkelsen
- ILS

Förbättringsområden

- Utveckla mellankommunal jämförelser
- Med större systematik ta tillvara medarbetarnas kreativitet
- Mer av systematisk uppföljning och utvärdering av IT-stöd

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?

Allmänt

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

Förenings och kulturliv

I ett nationellt kommunalt perspektiv är utbudet av förenings- och kulturaktiviteter nästan att beteckna ofantlig i Stockholm. Storleken på stad och mängden av invånare gör att det finns ett brett utbud som kan tillfredställa de flesta som är intresserade av att ta aktiv del i förenings- och kulturlivet.

Kommunen har ett stort antal olika stödformer för föreningslivet. Det finns nybildningsbidrag, driftsbidrag, lokalkostnadsbidrag, ledarbidrag, projektbidrag och investeringsbidrag för föreningar. Ett speciellt bidrag ”En snabb slant” finns för ungdomar som t.ex. vill genomföra någon aktivitet. Bidraget ges till grupper som inte är engagerade i någon förening.

I Stockholm finns omkring 450 idrottsanläggningar och ett stort antal lokaler för kultur. Stadsteatern och Kulturhuset är etablerade varumärken för ett brett utbud av kulturella aktiviteter. I Stockholm finns även ett stort utbud av teatrar, museum, musikscener, utställningslokaler, m.m. som inte drivs i kommunal regi.

Återkommande festivaler och kulturella evenemang som drar mycket besökare även långt utanför kommunen är vanligt. Två exempel är ”Ung 08-festivalen” och ”Kultur-festivalen”. Stockholm kan i mångt och myckets ses som en smältdegel och ett nav av kulturell aktivitet.

Det viktigt att i detta sammanhang nämna det arbete som pågår med att ta fram en "Kulturvision 2030" för staden. Kommunen har bjudit in stockholmarna till en bred dialog kring denna vision via möten, debatter och via dialog på kommunens hemsida. Visionen ska vara klar sommaren 2009.

Näringsliv

Likaväl som Stockholm kan betraktas som en smältdegel för kulturlivet, kan kommunen sägas vara ett dynamiskt centrum för näringslivsutveckling. I kraft av sin storlek attraherar kommunen nya företag och det finns en självgenererande tillväxt genom den mångfald av företag och organisationer som finns i stockholmsregionen. Detta innebär att kommunen har mycket "gratis" när det utveckling av näringslivet. Trots detta lägger Stockholms stad mycket kraft på att stärka sitt näringsliv.

Stockholm Business Region (SBR) är ett helägt kommunalt bolag som har till uppgift att utveckla Stockholms näringsliv och besöksnäring.

Kommunen fungerar mycket som lots för att hänvisa företag rätt utifrån den hjälp företagen behöver. Det kan vara till Nyföretagarcentrum, Almi, Nutek, Coompanion, Ung företagsamhet när det gäller nystart av företag, till CONNECT Östra Sverige när det gäller att skapa affärsidéer av innovationer och till Stockholm Science City när det gäller forskning och utveckling.

Det finns en särskild företagslots i kommunen som dels kan lotsa företagen till någon av organisationerna ovan, dels ge dem hjälp att hitta rätt i kommunen när det t.ex. gäller ansökningar för tillstånd, myndighetskontakter, etc. Under 2008 besökte tjänstemän från kommunen omkring 1000 av stadens företag för att utveckla kontakter, följa upp nyetableringar och fånga upp synpunkter.

Det regionala samarbetet kring näringslivsutveckling har utvecklats de senare åren. Stockholm Business Alliance är en samarbetsorganisation mellan 47 kommuner i Stockholmsregionen. Detta "partnerskap" har bildats för att utveckla det näringspolitiska samarbetet i regionen. På SBA:s hemsida står det: *"En viktig del i detta samarbete är att verka för att få fler internationella investeringar till regionen och att skapa ett gemensamt arbetssätt kring både marknadsföring, bearbetning och mottagningservice. Målet är att bli norra Europas ledande tillväxtregion 2010."*

Internationellt samarbete

Stockholms Stad har tagit ett principbeslut att kommunen inte ska ha några formella vänorter. Detta förhindrar inte kommunen att ha ett mycket omfattande internationellt samarbete. På kommunövergripande nivå sker detta samarbete främst genom olika internationella nätverk. Nedan följer några av de nätverk som kommunen medverkar i:

European Cities Against Drugs. Syftet är att motverka legalisering av narkotika. 240 medlemsstäder medverkar.

Eurocities, 129 medlemsstäder i 33 länder i Europa. Syftet är att stärka storstädernas roll i Europa.

ICLEI, Local Governments for Sustainability. Ett globalt nätverk för hållbar utveckling i världens städer.

Mayors of Peace 2.536 städer medlemmar. Syfte att stödja FN-programmet från 1982 mot kärnvapen.

Metropolis ett nätverk av ”metropoler” där syftet är att tillvarata dessas intresse i internationella sammanhang.

UCLG, United Cities and Local Governments är en världens största organisation för städer och kommuner/kommunförbund.

UCUE, Union of the Capitals of the European Union, syfte att stärka och utveckla relationerna mellan EU:s huvudstäder.

Utöver detta kommunövergripande samarbete, finns många exempel på samarbete mellan olika verksamheter i förvaltningar, t.ex. på skolans område. Denna utvärdering har inte kartlagt detta samarbete.

Under 2008 fanns det en tillförsel av externt EU-stöd till stadens förvaltningar på 23 Mkr.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Ett dynamiskt förenings- och kulturliv där kommunen fungerar som katalysator
- Många stödformer till näringslivet, från kommunen och från externa organisationer
- Näringslivslots
- Många internationella nätverk på kommunövergripande nivå

Förbättringsområden

- Även det bästa går att utveckla och förbättra

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delfråga. Den sammanlagda poängen på varje huvudområde är 100 möjliga.

KOMMUNKOMPASSEN - RESULTAT AV HUVUDOMRÅDEN OCH DELFRÅGOR									
Stockholms Stad									
		max-poäng	egna poäng	%			max-poäng	egna poäng	%
1	Offentlighet och demokratisk kontroll				2	Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	34	85%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	8,5	85%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	26	65%	2.2	Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	20	100%
1.3	Hur informeras medborgarna om resultat?	20	14	70%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	18	90%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	18	90%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	11	55%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	3	30%
3	Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4	Ledning, decentralisering och delegering			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	25,5	85%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	30	100%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	14	70%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	16	80%
3.3	Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	21	70%	4.3	Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	16	80%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	14	70%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	14	70%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	6	60%

		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
5	Kontroll och rapportering				6	Personalpolitik			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	40	100%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	8	40%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	8	40%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	10	50%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	16	80%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	6	60%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	16	80%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	15	75%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	18	90%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5	50%
7	Verksamhetsutveckling				8	Kommunen som samhällsbyggare			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	12	60%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	38	95%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	18	90%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	18	90%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	8	40%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	16	80%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	11	55%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	20	100%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	10	50%					