

*Sektionen för Demokrati och styrning*

# Kommunkompassen

## Analys

av Söderhamns kommun

6–8 april 2005

### **Innehåll:**

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

Leif Eldås och 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. 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 jäm-

förelser 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 Söderhamns kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Söderhamns kommun**

Söderhamn är en kustkommun i Hälsingland, med knappt 27.000 invånare, varav hälften bor i centralorten. Fördelningen av boende i Söderhamns olika församlingar ser ut på följande sätt:

Söderhamn	10 621
Sandarne	2 172
Skog	1 147
Ljusne	2 657
Söderala	2 712
Bergvik	1 678
Mo	1 263
Trönö	895
Norråla	3 586

Söderhamns natur präglas av en stor mångfald, där det finns skärgård, skogar och berg. Ljusnans dalgång skär genom kommunen. Söderhamns skärgård är med sina 500 öar viktig för kommunen när det gäller rekreation och turism. Geografiskt ligger Söderhamn 7, 5 mil norr om Gävle och 14 mil söder om Sundsvall. Till Stockholm är det knappt 25 mil och restiden dit med X2000 är drygt 2 timmar.

Bebyggelsen i Söderhamns tätort kännetecknas i den gamla stadskärnan av låga trähusen från sekelskiftet. Utmärker sig gör det vackra Rådhuset och den ståtligt Ulrika Eleonora kyrka. Söderhamn fick sina stadsprivilegier år 1620 i samband med att Gustav II Adolf valde att lokalisera Hälsinglands erkänt duktiga vapensmeder till Söderhamn.

Den totala skattesats i Söderhamn är 31,55, varav kommunen svarar för 21,20. Skatteunderlag per invånare är 116.310 kr. Söderhamns befolkning har minskat stadigt under 10 års tid, från drygt 29 000 invånare år 1995, till knappt 27 000 invånare år 2004.

År	Folkmängd
1995	29 315
1996	29 003
1997	28 549
1998	28 209
1999	27 842
2000	27 675
2001	27 464
2002	27 250
2003	26 956
2004	26 731

Idag (mars 2005) är den öppna arbetslösheten i Söderhamn 7,1 % och totalt inklusive arbetsmarknadsåtgärder är 13, 1 % utan arbete.

Söderhamns näringsliv har på senare år förändrats. Stora företag och enheter inom framförallt skogsnäringen har ersatts av en större del mindre och medelstora företag. Ett nytt inslag i Söderhamns näringsliv är de många statliga verken. Här finns bland annat Patent- och Registreringsverket (PRV), Varumärkesenheten, Premiepensionsmyndigheten (PPM) och Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Fortfarande står Skogindustrin och skogsindustrianknutna verkstadsföretag för en viktig andel av kommunens näringsliv. Här finns företag som StoraEnso, Vallviks Bruk, Arizona Chemical och Eco Log.

### **Kommunorganisationen**

Söderhamns kommun styrs i samverkan mellan socialdemokraterna, centerpartiet och vänsterpartiet. Mandatfördelningen vid senaste valet utföll på följande sätt:

17 Socialdemokraterna

4 Folkpartiet

11 Centerpartiet

2 Miljöpartiet

4 Moderaterna

3 Kristdemokraterna

10 Vänsterpartiet

Söderhamns kommun är organiserad i en klassisk nämnd/förvaltningsstruktur. Det finns idag sju nämnder som har en utförande förvaltning knuten till sig. Dessa nämnder är Kultur-/fritidsnämnden, Omvårdnadsnämnden, Socialnämnden, Nämnden för lärande och arbete, Barn-/utbildningsnämnden, Tekniska servicenämnden och Bygg-, miljö-, och räddningsnämnden. Dessutom finns under KS en förvaltningsstab där det

ingår funktioner för ekonomi, personal, information, näringsliv, kansli och IT. Ansvarig för denna stab är kommunchefen.

### Utvärderingen

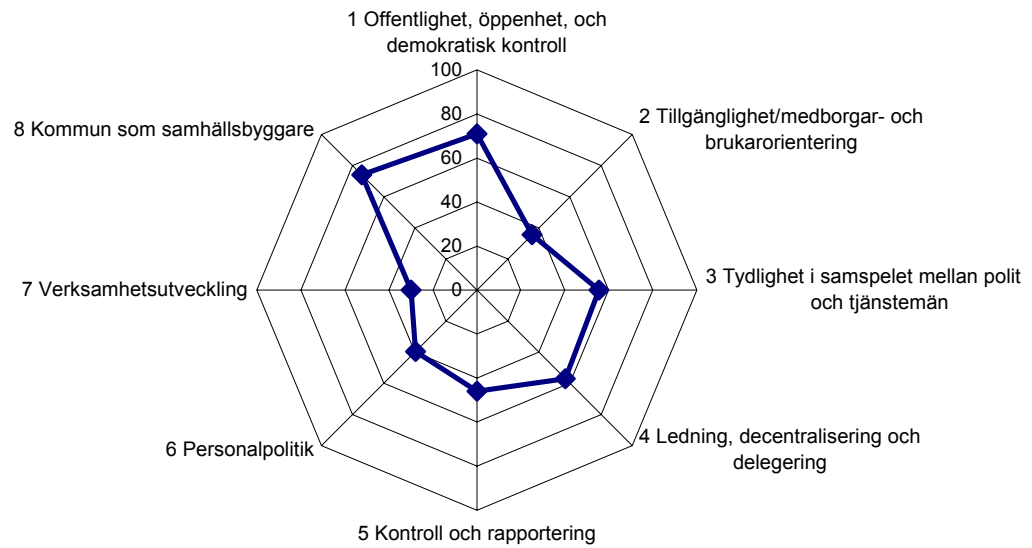
Utvärderingen av Söderhamns kommun genomfördes i april 2005 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter. Kommunen gjorde under samma tidsperiod en uppföljande utvärdering enligt det ekonomiska analysverktyget ”Analysen” som tillhandahålls av Sveriges Kommuner och Landsting.

### Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Söderhamns kommun 2005 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden

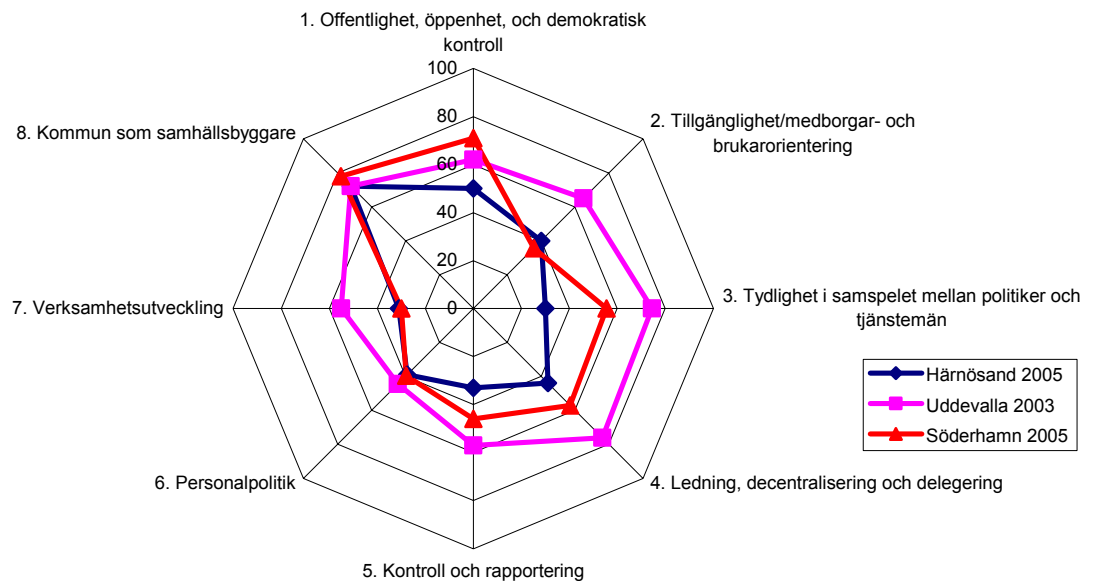
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	72
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	35,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	55,5
Ledning, decentralisering och delegering	57
Kontroll och rapportering	46
Personalpolitik	39,5
Verksamhetsutveckling	26
Kommun som samhällsbyggare	80
<b>TOTALT</b>	<b>411,5</b>

Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver varje område i detalj. I den följande grafiska framställningen illustreras Söderhamns profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning.



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett 30-tal svenska kommuner. En jämförelse med två av dessa kommuner görs grafiskt nedan.

### Kommunkompassen, 3 kommuner



### Sammanfattning av utvärderingen

Söderhamns kommun når sitt bästa resultat inom områdena ”1 Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll” och ”8 Kommun som samhällsbyggare”. Inom det första området utmärker sig satsningar som öppnar upp kommunen mot medborgarna. Det handlar om bl.a. ett omfattande visionsarbete med stor delaktighet bland olika grupper i Söderhamn och politikens arbete med medborgarmöten, som släpper in synpunkter från medborgarna tidigt i beslutsprocessen. När det gäller område 8 finns CFL, Centrum för flexibelt Lärande, som ett spännande exempel på hur en mindre kommun kan skapa en organisation som samlar utbildning och kompetensutveckling under ett och samma tak. I övrigt goda kontakter med näringsliv och ett aktivt föreningsliv ger god utdelning inom detta område. Störst utvecklingspotential finns inom områdena ”2 Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering” och ”7 Verksamhetsutveckling”. Inom område 2 påpekas att Söderhamn bl.a. skulle kunna utveckla information och tydlighet kring vilka tjänster kommunen erbjuder. Ett annat område som belyses är behovet av fokusering på brukarperspektivet när det gäller tillgänglighet och bemötande. Under område 7 uppmärksammas bl.a. bristen på systematiskt och övergripande arbete kring verksamhetsutveckling avseende kvalitet och kreativitet inom kommunens olika verksamheter.

### Styrkor och förbättringsområden

Nedan sammanfattas i punktform de styrkor och de förbättringsområden som utvärderingen identifierat inom vart och ett av de åtta olika områdena. De punkter som tas upp är presenterade i oprioriterad ordning. Betydelsen för vart och ett av de förbätt-

ringsförslag som presenteras är upp till kommunen själv att bedöma. En detaljerad genomgång av vart och ett av dessa områden följer i kapitel 3.

### ***1. Offentlighet och demokratisk kontroll***

#### ***Styrkor***

Populariserat bokslut  
Annonser i dagspress, gratistidning  
Medborgarmöten  
Visionsarbetet  
Medborgarförslag  
Frågelåda på nätet

#### ***Förbättringsområden***

Länkar och telefonnummer till alla politiker  
Presentation av resultat på nätet, t.ex. jämförelser - brukarundersökningar - revisionsrapporter

### ***2. Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering***

#### ***Styrkor***

”Öppenhet” med i nya inriktningar från KF – brukarpolicy?  
Information på hemsidan  
Brukarundersökningar inom tekniska, förskola, grundskola

#### ***Förbättringsområden***

Tydlig övergripande brukarpolicy med avtryck i verksamhet  
Servicedeklarationer eller liknande  
Medborgarkontorstanken  
Ökad systematik avseende brukarundersökningar  
System för synpunkter/klagomål  
Utbildning i bemötande (övergripande)

### ***3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän***

#### ***Styrkor***

Startat förändring av styrstruktur - röd tråd: Vision - inriktningar - mål  
Goda förhållanden mellan politik - tjänstemän  
Arena för möten mellan politiker och tjänstemän  
Bättre spets i ekonomiuppföljningen  
Politiker synliga i verksamheten t.ex. kontaktpolitiker  
Stödjande förvaltningsrevision

#### ***Förbättringsområden***

Fortsätta utveckla och renodla styr och uppföljningskedjan  
Tydliga och uppföljningsbara mål som bygger på resultatindikatorer  
Fokusera mer på verksamhets- och ekonomiuppföljning i samverkan  
Formalisera och befäst uppdelningen i ”VAD” och ”HUR”  
Fler jämförelser i rapporteringen



#### ***4. Ledning, decentralisering och delegering***

##### ***Styrkor***

Treårsbudget med ansvar mellan budgetår för över/underskott  
Mycket tvärssektoriellt samarbete inom organisationen  
Projektinventering, projektkontoret  
Externa samarbetsprojekt (Mål 3 projekt, Väntjänst, Hälsingesamarbete, Utbildning)  
Förvaltningschefer närvaro i verksamhet

##### ***Förbättringsområden***

Oklarheter på enhetsnivå vad som gäller avseende ansvar  
Projektbeskrivning och resursstyrning av tvärssektoriellt samarbete/projekt  
Klargöra och följa upp chefsroll - ansvar/förväntningar

#### ***5. Kontroll och rapportering***

##### ***Styrkor***

Systematisk ekonomiredovisning  
Beslut om controllerfunktion  
Bättre uppföljning av avvikelser

##### ***Förbättringsområden***

Frekvent och systematisk verksamhetsuppföljning  
Användande av mätbara indikatorer för verifiering av måluppfyllelse  
Rapportering av tvärssektoriella projekt - samarbete  
Vassare vid avvikelshantering - vad blir konsekvenserna?

#### ***6. Personalpolitik***

##### ***Styrkor***

Planerad helhetsutbildning kring vision 2012  
Vissa förvaltningar god kunskap om kompetensutvecklingsbehov, t.ex. omsorg  
Möjlighet till individuell lönesättning  
Arbetsmiljöarbete lokalt

##### ***Förbättringsområden***

Övergripande kunskap om kompetensutvecklingsbehov  
Utbildning utifrån strategisk analys  
Ökat genomslag för individuell lönesättning  
Övergripande arbetsmiljöarbete  
Uppföljning och kvalitetssäkring av medarbetarsamtal och arbetsmiljöarbete  
Övergripande ledarutvecklingsprogram för alla chefer

#### ***7. Verksamhetsutveckling***

##### ***Styrkor***

Investor in People (omsorg)  
Bra Intranät  
Bra stödverktyg IT

***Förbättringsområden***

Öka täckning av Intranät

Skapa kvalitets-/utvecklingssystem (helhet)

Jämförande lärande

System för att tillvarata förslag/goda idéer/erfarenheter/kunskap

**8. *Kommunen som samhällsbyggare******Styrkor***

Arbetet med och för kultur- och föreningsliv.

CFL (Centrum för flexibelt lärande)

Kompetensutveckling för näringsliv och andra

Många internationella kontakter

***Förbättringsområden***

Utveckla internationella kontakter

**3 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden****Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll**

1.1 Hur informeras invånarna?

1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?

1.3 Hur informeras invånarna om resultatet?

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

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

Område 1 är mycket starkt i Söderhamn. En av de bästa förebilderna för andra kommuner inom detta område är Söderhamns arbete med medborgardialog. Kommunen arrangerar medborgardialoger tidigt i beslutsprocessen kring viktiga frågor. Det skedde t.ex. kring diskussioner inför budgetarbetet år 2004 då kraftiga besparingsbehov krävdes. Det har även genomförts dialog kring framtida lokalbehov för skolor, kring förskolors och grundskolors arbete (resurs och resultat) och musikskolan framtid. Antalet deltagare har varierat beroende på vilket ämne som tagits upp. Enligt medverkande politiker och

tjänstemän har diskussionerna varit mycket bra. Förslag formas utifrån de diskussioner som förts. Det framtagna tjänstemannaförslaget går även på remiss till alla som medverkat i samtalen.

Ett annat spännande exempel på delaktighet för medborgarna i Söderhamn finns i kommunens arbete med att ta fram en ny vision för hela den geografiska kommunen – ”Vision 2012 – Det öppna Söderhamn”. I visionsarbetet har sammanlagt 350 personer från alla delar av samhället – deltagit i visionsgrupper, breda samlingar eller analysgrupper. Dessutom har alla högstadie- och gymnasieklasser under hösten 2004 gett sin syn på Söderhamn idag och imorgon. Alla de synpunkter som samlats in har samlats till en vision som sammanfattas i följande deviser: ”Tillgångar som växer, Nätverk som stärker, Förebilder som lyfter”. Under år 2005 skall ett omfattande förankringsarbete genomföras där kommunen skall ge avtryck både utom och inom kommunorganisationen.

I Söderhamn finns det även möjlighet att lägga medborgarförslag sedan två år tillbaka. Ett 10-20 tal förslag har kommit in. Flertalet förslag har dock avslagits. En annan väg att göra sin röst hörd är via ”frågelådan” på hemsidan. Här finns flera möjligheter att föra diskussion kring för medborgarna viktiga frågor. Man kan delta i en öppen debatt där inläggen efter granskning publiceras på nätet. Detta går att göra i två former, en fri debatt eller en debatt knutet till ett specifikt ämne. Man kan också ställa frågor till ”frågepanelen”. Via frågepanelen är det möjligt för medborgare att komma i kontakt med olika politiska företrädare i Söderhamns kommun (kommunalråd, nämnsordförande och partirepresentanter). Målet är att den som frågar kan förväntas få ett svar inom två arbetsdagar (med reservation för semestertider). Svaren publiceras på nätet.

När det gäller direkta kontaktvägar till politiker och tjänstemän, så är detta inte så väl utbyggt i kommunen. På hemsidan anges telefonnummer till arbete och bostad för kommunalråd och nämnsordförande. Dessa går även att kontakta via hemsidans ”frågepanel”. Övriga ledamöter anges inte med telefonnummer. Personlig e-postadress finns bara till ett fåtal ledamöter i nämnderna. det finns en möjlighet att göra politikerna mer tillgängliga genom att ange e-postadresser och telefonnummer för alla politiker. Många kommuner har gjort så. Umeå, Skarpnäck stadsdel i Stockholm och Trollhättan är några exempel kan nämnas.

När det gäller spridandet av information kring vad som är på gång i kommunen, ligger Söderhamn bra till. Här finns flera vägar där aktuell information kan nå ut till medborgarna. Kommunen köper återkommande annonsutrymme i tidningarna Ljusnan och Hälsingekuriren. Annonsplats köps även i gratistidningen Söderhamnsnytt som går ut till alla hushåll en gång i veckan. Kommunen bjuder in till presskonferens i samband med alla KF, KS och nämndmöten. Även pressutskick skickas ut regelbundet i samband med viktiga nyheter. Kommunen ger ut en tidning till nyinflyttade i Söderhamn.

Många gånger är innehållet i kommunala handlingar svårsläst för de som inte är vana vid det ”kommunala språket”. I Söderhamn har man tagit fram en populärversion av både budget och bokslut. Dessa har skickats ut till alla hushåll. Att så görs är inte vanligt i svenska kommuner.

Det finns ett utvecklingsområde avseende information till medborgare och brukare. För medborgaren i Söderhamn kan det vara viktigt att se hur kvaliteten på kommunen tjänster är. Det kan vara av intresse att se vad man får för sina skattekröner. Söderhamn

genomför flera återkommande brukarundersökningar inom olika verksamheter. Resultat från dessa går oftast inte att hitta på kommunens hemsida. Ett undantag är den stora attitydundersökning som gjorts inom kommunens grundskolor i maj 2004. Resultatet från denna undersökning presenteras utförligt och det visar upp en god bild av kommunens skolor, vilket ofta är fallet vid enkätundersökningar. Det kan därför även vara viktigt utifrån marknadsföringsaspekter att publicera sådana resultat. Här kan grundskolan få stå som gått exempel för övriga verksamheter i Söderhamn. Andra resultat som kan vara av värde att publicera är revisionsrapporter och olika jämförelser med andra verksamheter eller kommuner. Allt i syfte att ge medborgarna en bild över hur ”bra” Söderhamn är.

## **Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering**

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

Med ”brukarorientering” avses att kommunen ska ha ett gemensamt förhållningssätt till sina brukare och vara tydlig när det gäller information om vad brukarna kan förvänta sig i form av tjänster. Många gånger beror missnöje hos brukare på att man från verksamheten inte klargjort vad 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.

Område två är ett av de områden där det finns utrymme för utvecklingsåtgärder i Söderhamn. Det är viktigt att inom den kommunala organisationen fokusera på den man är till för - brukaren. Detta görs inom olika verksamheter i Söderhamn utifrån verksamhetsspecifika infallsvinklar. Det finns däremot ingen övergripande bild eller strategi för hur kommunen gemensamt fokuserar på Söderhamnsborna i egenskap av brukare. ”Kunden” i centrum som använd som begrepp inom näringslivet skulle i detta fall betyda ”brukaren” i centrum. Det finns kommuner som kan tjäna som exempel på hur ett övergripande brukarperspektiv vävs in i den styrmodell som används. Kungälv, Uddevalla och Åre är kommuner som mycket tydligt betonar medborgar-/brukardimensionen i sina styrmodeller.

För att ett gemensamt förhållningssätt sedan skall avspeglas i konkret handling, krävs information och utbildning. Vilket förhållningssätt skall man ha till sina brukare? Hur skall man bemöta dem i telefon, i e-post, när man skriver eller när man träffar någon personligen? Sveriges Kommuner och Lansting genomför under år 2004 och 2005 ett projekt kallat ”Kommun Direkt”. Här samverkar fyra kommuner (Falköping, Mark, Tyresö och Trollhättan) kring olika sätt att utbilda sina anställda i brukarbemötande.

En utbildningshandbok håller på att tas fram i detta projekt. Här kan finnas goda exempel att inspireras av.

Söderhamns hemsida innehåller en hel del information kring kommunorganisationen. Mycket av denna information är organisationsstrukturerad. På sidan finns uppgifter om vad olika verksamheter ansvarar för och vem man skall ringa i de fall man söker kontakt. Ett stort antal blanketter finns samlat på ett ställe för nedladdning i Word- eller pdf-format. En dimension som skulle kunna stärkas på hemsidan är information utifrån ett brukarperspektiv på tjänsten. Frågor som kan vara värda att besvara är: Vad är det jag kan få? Finns det olika alternativ på tjänster? Vilken kvalitet kan jag förvänta mig?

Ett annat viktigt informationsområde är där det finns behov av en personlig kontakt. I Söderhamn tillhandahåller förvaltningshusets reception en grundläggande service genom att man hänvisar till rätt person, kan svara på enkla frågor och lämnar ut vissa blanketter. Receptionen har inte öppet efter kontorstid. Det finns möjligheter till att utveckla denna funktion. Vissa kommuner (t.ex. Botkyrka, Uddevalla, Trollhättan) har öppnat speciella medborgarkontor som kan ge enkel service från alla förvaltningar på ett gemensamt ställe. Ofta har dessa kontor öppet kvällstid vid något tillfälle under veckan. Här kan t.ex. vissa språkgrupper få hjälp på sitt hemspråk, vilket de annars har svårt att få då de söker upp respektive förvaltning direkt. Blanketter kan delas ut och svar kan ges på enklare frågor. Medborgarkontorstanken skulle kunna ha en roll även i Söderhamn om t.ex. receptionen i förvaltningshuset eller biblioteket skulle kunna utöka sitt serviceåtagande.

När det gäller möjlighet att välja olika servicegivare, så gäller valfrihet i mån av plats för kommunala förskolor, skolor och äldreboenden. Alternativa driftsformer finns inom förskolan i Söderhamn, där det finns tre föräldrakooperativ och ett personalkooperativ. Det finns även en föreningsdriven fritidsverksamhet.

Som tidigare noterats genomförs det inom flera verksamheter återkommande brukarundersökningar. Inom förskola, grundskola görs enkäter vart annat år. Det gäller också inom omvårdnad och gatu-/parkverksamhet. Även inom teknik, städ, fastighet och KomVux görs återkommande enkätundersökningar. Det har varit svårt för utvärderarna, att i dokumenterad form se hur resultatet från brukarundersökningarna faktiskt påverkar verksamheterna avseende förbättringsåtgärder. Denna återföring till verksamheten skulle eventuellt behöva kvalitetssäkras.

Om brukarundersökningar mäter ett mer långvarigt förhållande mellan kommunala tjänster och brukarna, fångar en synpunkts-/klagomålshantering upp åsikter av mer spontan karaktär. I Söderhamn finns inget enhetligt och strukturerat system för att fånga upp synpunkter och klagomål. Det finns en felanmälanstelefon för den tekniska serviceförvaltningen och inom omvårdnadsförvaltningen har man arbetat fram rutiner för ett system, men inte sjösatt detta ännu. För att underlätta för brukarna är det en fördel att det går att lämna en synpunkt eller ett klagomål vart som helst i den kommunala organisationen och på vilket sätt som helst. Det bör vara organisationens ansvar att se till att ärendet hamnar hos rätt person och att det hanteras enligt givna rutiner. Därför är ett kommunövergripande system att föredra. Här finns möjlighet till utveckling för Söderhamn. Rättvik, Falköping, Kungsbacka och Södertälje är några

av alla de kommuner som har upprättat övergripande synpunkts- och klagomålhanteringsystem.

### **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?

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.

I Söderhamn har det funnits en vision 2005. Ett omfattande arbete har bedrivits för att arbeta fram en ny vision – ”Visionen 2012 – Det öppna Söderhamn”. I arbetet med att ta fram denna vision har även grupper utanför kommunorganisationen engagerats, eftersom visionen skall gälla hela den geografiska kommunen Söderhamn. Vision 2012 består av sju strategier, som är uppdelade på tre områden (Tillgångar som växer, Nätverk som stärker, Förebilder som lyfter). Dessa skall visa visionens riktning. Varje strategi har ett antal ”inriktningar”. På kortare sikt skall visionen brytas ned i ett antal mål och delaktiviteter som också har koppling till ordinarie verksamhetsplanering i kommunen.

För verksamhetsår 2005 har kommunfullmäktige fastlagt ramar och inriktningar för alla nämnders verksamheter. De flesta inriktningar är väldigt allmänt hållna. Det finns i planeringsanvisningar fyra strategiska perspektiv (hälso-, barn-, miljö-, jämställdhet). Det framgår inte hur dessa skall förvaltas i form av mål eller åtaganden i nämndernas verksamhetsplaner. Det finns även en gemensam kultur- och värdegrund som skall gälla kommunorganisationen. Inte heller här framgår det hur denna skall förvaltas av nämnder. I de nämndspecifika verksamhetsplanerna för 2005 finns mål för alla verksamheter. Målen är av varierande detaljeringsnivå. I de flesta fall är målen av inriktnings- eller aktivitetskaraktär. De är uppställda och formulerade på mycket olika sätt i de olika nämnderna, vilket försvårar genomläsningen utifrån ett helhetsperspektiv. Det gäller även när det gäller beskrivningar av verksamhet utifrån perspektivet 2006–2008. Det framgår ännu inte hur respektive nämnd förvaltar vision 2012 i sina mål för 2005 – 2008. Det måste vara av största vikt att förankra vision 2012 i den kommunal organisationen, genom att befästa vägen dit i både övergripande och verksamhetsspecifika mål. Kommunen planerar att arbeta med visionen inför nästa budgetperiod i hela organisationen. 50 visionshandledare skall utbildas i organisationen, vilka får ansvar att förankra visionen inom sina respektive verksamhetsom-

råden. Alla anställda och politiker skall dessutom få en halvdags utbildning kring visionen.

Inför 2006 års budgetarbete har kommunfullmäktige antagit sju övergripande inriktningar. Dessa skall brytas ner i mål på nämnds nivå och aktiviteter på verksamhetsnivå. Dessa inriktningar är ännu inte tydligt synkroniserade med strategier - inriktningar som finns i vision 2012.

Möjligheten till att följa upp mål som formuleras, är ofta beroende på hur noggrant måluppnåelse är formulerad. När det gäller mål av inriktningskaraktär är det upp till någon att tolka vad målet står för i realiteten. När det gäller mål som beskriver att en speciell åtgärds skall genomföras, vet man inte alltid vad effekten av åtgärden skall leda till. De vassaste målet är oftast de som fastlägger en viss nivå avseende det resultat som någon vill skall uppnås. Det kan göras med resultatindikatorer inom dimensionerna ekonomi, volym och kvalitet, som på något sätt kopplas till målen. I Söderhamn finns mål av resultatkaraktär, t.ex. "minskning av sjukskrivning" och "öka andelen elever som uppnår målen". Dessa mål är sällsynta och fastlagda resultatnivåer redovisas sällan i verksamhetsplanen. I de fall det finns volyms- och kvalitetsindikatorer, så är de nästan aldrig kopplade till ekonomiska indikatorer.

Återrapportering av verksamhet sker samlat för hela kommunorganisationen i årsbokslutet. Här ser struktur och detaljeringsgrad olika ut beroende på vilken verksamhetsnämnd som skrivit materialet. Det kan leda till svårigheter för politiken att få en helhetsbild och att kunna jämföra olika verksamheter med varandra.

Även när det gäller respektive nämnds egen årsredovisning, så skiljer de sig sinsemellan åt. Detta beror delvis på att verksamhetsplanerna för respektive nämnd skrivs på olika sätt. Några allmänna synpunkter är att angiven måluppfyllelse nästan aldrig är kopplad till ekonomisk uppföljning. Ekonomi och verksamhet redovisas oftast som två separata spår. En skriftlig analys vid uppfyllelse/ej uppfyllelse av mål finns inte alltid med. Det är svårt att i verksamhetsrapporteringarna se hur de av Kommunstyrelsen angivna strategierna samt kultur- och värdegrunden följs upp.

Inom styr och uppföljningssystemet finns förbättringsmöjligheter för Söderhamn:

Visionen 2012 måste sätta tydliga avtryck i de verksamhetsplaner som finns i kommunen.

Kommunstyrelsen bör ytterligare tydliggöra den kammungemensamma inriktningen i kommunen och även våga sig på att formulera uppföljningsbara mål. Dessa mål måste ge avtryck i verksamhetsplaner och de måste även följas upp på verksamhetsnivå.

Fler mål i verksamhetsplaner bör fokusera på mätbara resultatnivåer inom områdena ekonomi, volym och kvalitet.

Ekonomi bör kopplas direkt till olika mål som skall genomföras.

Enkelhet när det gäller uppdelning mellan olika begrepp som inriktningar, värdegrunder, mål, aktiviteter, m.m. Vad står de olika begreppen för och behövs alla nivåer?

Verksamhetsplaner och bokslut måste föras ut, diskuteras och förankras i hela organisationen.

Uppföljning. Alla inriktningar, värdegrunder, mål, m.m. måste följas upp. Följs de inte upp har de heller ingen styrkraft i organisationen.

När det gäller att hitta och lära av andra kommuner som arbetar med att stärka upp styr- och uppföljningssystemen, kan några kommuner nämnas. Botkyrka, Trollhättan, Uddevalla, Åre och Öckerö är några exempel på kommuner som upprättat system som det går att lära av.

Att jämföra med andra är ett värdefullt sätt att skaffa sig information kring hur väl man själv lyckas. Det finns i Söderhamn några goda exempel på jämförelser som ger politiker och förvaltningsledningar möjlighet att bedöma hur man står sig i förhållande till andra. I välfärdbokslutet jämförs Söderhamn med andra kommuner i Gävleborgs län. Flera olika jämförelsetal redovisas t.ex. brottlighet, valdeltagande, jämställdhet, rökning, alkoholanvändning, m.m. Även i kommunens IT bokslut sker jämförelser med andra kommuner. Kommunen genomför år 2005 två övergripande jämförande studier; "Analysen" och "Kommunkompassen". Jämförelser med andra skulle kunna utvecklas ytterligare för att återkommande finnas med i olika former av redovisningar till KF och KS.

Ett annat utvecklingsverktyg som kommunen börjat utnyttja mer är de rapporter som kommunrevisionen presenterar. Revisioner sker enligt uppgift på ett nytt sätt. Fokus i revisionerna läggs på svagheter som kan förbättras och rapporterna anses vara skrivna på ett kreativt och stödjande sätt.

Ett gott förhållande mellan politiker och tjänstemän i en kommun är av stor vikt för att verksamheter skall utvecklas. Då detta förhållande är gott, beror det ofta på att de olika rollerna som politiker och tjänstemän har är väl kända av alla och att de har klargjorts i dialog. I Söderhamn upplever både politiker och tjänstemän att rollerna blivit klarare under senare år. En förståelse och uppdelning har växt fram när det gäller vem som arbetar med "VAD" och vem som arbetar med "HUR". Det finns i kommunen arenor där dessa frågor kan diskuteras. KS, förvaltningschefer och nämnsordförande möts två gånger per år (2 dagar/tillfälle). Då diskuteras aktuella frågor som t.ex. kommunal ekonomi, marknadsplan, mångfald och strategiska frågor. Ordförande- och förvaltningschefsträffar genomförs samtidigt i tid. Det finns genom detta möjlighet att samköra mötena om det uppstår behov. Vid intervjuerna nämns att en del upplever att det är personfrågor som avgör hur tydligt gränserna mellan politikerns och tjänstemäns olika områden dras. Detta kan tolkas som om det skulle kunna finnas ett behov av att tydligare formalisera och dokumentera uppdelningen mellan "VAD" och "HUR"-frågor.

#### **Område 4 Ledning, decentralisering och delegering**

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



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

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

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

Inom område 4 uppnår Söderhamn goda resultat. Organisationen har en hög grad av delegerat ansvar och frihet när det gäller för verksamheter att forma sitt arbete. Avseende frihet för respektive resultat enhet i organisationen att själv ansvara för budget, personaltillsättningar, organisatoriska förändringar, så upplevs bilden lite splittrad vid intervjuerna som genomfördes. Det kan bero på att ansvaret inte är helt fullt definierat eller kommunicerat. En viktig förändring från och med i år är att resultat enheter och nämnder/förvaltningar skall föra över budgetöver-/underskott mellan åren. Detta har inte gjorts tidigare, vilket kan ha inneburit en kostnadsdrivning.

Ett tecken på kreativitet och möjlighet till nytt tänkande är den stora mängd tvärsektorieella projekt som förekommer i organisationen. Några exempel kan nämnas:

Kostgrupper – (alla berörda förvaltningar)

Lokalförsörjningsgrupp – (alla berörda förvaltningar)

Samarbete kring fortbildningsstöd, processtyrning, projektledning/förvaltning – (förvaltningen för lärande och arbete, övriga förvaltningar)

Det finns ytterligare en stor mängd samarbetsprojekt där externa aktörer medverkar och där Söderhamn genom samverkan har möjlighet att pressa ner de egna kostnaderna. Några exempel är:

Hemlöshetsprojekt – (primärvård, psykiatri, bostadsbolaget)

Levande arbete – ett sysselsättningsprojekt riktat mot psykiskt sjuka – (primärvård, omvårdnad, psykiatri)

S-BUS – (primärvård, specialistsjukvård, soc., skola)

Gemensam inköpsorganisation – (sex Hälsinglandskommuner)

Drift av stadsnät – (gemensamt bolag Bollnäs – Söderhamn)

HälsingeVux – (vuxenutbildning i samverkan Hälsinglandskommunerna)

Familjerådgivning – (Bollnäs - Söderhamn)

Samarbetar kring personal med grannkommuner avseende konsument och djurskydd

Upptäckargrupp för barn i riskzonen – (polis, skola, BUP, soc.)

Väntjänst, samarbete mellan frivilliggrupper – (Kyrka, Röda korset, pensionärsföreningar, m.m.). Ger upp till 2 500 insatser per år. Kommunen stöder med lokal, telefon, m.m.

Kommunen har inlett ett viktigt arbete med att samla ihop alla större projekt som genomförs i en projektbank. Detta är ett gott exempel för andra kommuner att titta på. Ett utvecklingsområde för Söderhamn skulle kunna vara att ta fram mer enhetliga mallar för hur projekt beskrivs avseende uppföljningsbara mål, tidplan, tilldelad budget, nedlagd arbetstid, projektledaransvar, m.m. Risken är att om inte tvärspektoriella projekt beskrivs och definieras, så kan de bli kostnadsdrivande och dränera löpande verksamhet på framförallt avsatt arbetstid. Det finns några olika kommuner som tagit fram projektbeskrivningsmallar för de projekt som genomförs i kommunen. Några av dessa är Kungälv, Trollhättan och Åmål.

Ett annat viktigt utvecklingsområde i kommunen är att tydligare definiera chefs- och ledarskapsrollen i kommunen. En sådan beskrivning skulle kunna finnas dels på övergripande nivå i form av en ledarpolicy eller liknande, dels på verksamhetsnivå knutet till anställningen i form av ett ”kontrakt” som beskriver vad som förväntas av befattningen. Dessa definitioner av ledarskapet bör även utvärderas återkommande på något sätt.

När det gäller dialog mellan olika nivåer inom nämnd-/förvaltningsorganisation, upplevs det som om det finns en stor öppenhet. Det finns i alla verksamheter frekventa möten mellan chefer på olika nivåer. Nämndpolitiker har också en återkommande kontakt med verksamheter bl.a. genom ett system med kontaktpolitiker.

## **Område 5 Kontroll och rapportering**

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

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

Det interna rapporteringssystemet i Söderhamn kan sägas vara av standardmodell. Under budgetåret skall tre uppföljningsrapporter med helårsprognos samt en delårsrapport skall upprättas av nämnder och redovisas till KF och KS. Övriga månader sammanställs ekonomirapport till KS. Enligt ekonomistyrprinciperna skall kontinuerlig uppföljning av ekonomi, prestationer och kvalitet göras. Intrycket är att fokus ligger på ekono-

mi under löpande budgetår. Kommunen använder sig av olika former av ekonomiska nyckeltal, men dessa är inte direkt kopplade till de olika mål som finns för verksamheterna. Ett utvecklingsområde för Söderhamn skulle kunna vara att även under löpande budgetår tydligare göra avstämningar av de mål som finns upprättade i verksamhetsplanerna. Detta ställer då krav på hur dessa mål är skrivna och att de har indikatorer som gör att det är möjligt att mäta av förändringar avseende ekonomi, volym och kvalitet även under löpande budgetår. Detta bör vara en förutsättning för att kunna hantera verksamhetsavvikelse som kan uppstå under året. I kommunens policy för ekonomi- och verksamhetsstyrning (år 2003) anges att nämnder skall åtgärda uppkomna och befarade avvikelser. "Vid befarat anslagsöverskridande skall verksamheten anpassas till det ekonomiska utrymmet". Vid intervjuerna menar flera att detta inte fungerar tidigare och att kraftfulla åtgärder inte sätts i verket vid avvikelse. Uppföljningsfokus har dock blivit bättre för nämnder och KS. Det är utvärderarnas mening att det formella styr- och uppföljningssystemets tydlighet är en förutsättning för att hantering av avvikelser skall fungera fullt ut.

För att lättare kunna följa upp även verksamhet, skall två ekonomer anställas under hösten med ett controlleransvar. Det finns då möjligheter för kommunen att försöka integrera verksamhets- och ekonomiuppföljning på ett bättre sätt.

Som tidigare nämnts arbetar kommunen med många tvärssektoriella samarbeten och projekt. Det finns i kommunen inget gemensamt sätt för hur dessa projekt avrapporteras under projekttiden och när de avslutats. Det är givetvis avhängigt av hur de är beskrivna (se område 4 ovan) när det gäller budget, mål, avsatt arbetstid, tidplan, m.m. Kommunen bör hitta någon gemensam form för hur åtminstone större projekt skall beskrivas och återrapporteras.

Kommunen har ett antal tvärssektoriella handlingsplaner, t.ex. miljö, jämställdhet, välfärd, som är åtaganden som gäller alla verksamheter. Dessa olika handlingsplaner är formade på olika sätt och de följs även upp på helt olika sätt inom den yttre gemensamma rubriken "bokslut". Det hade för politiker i KF och KS underlättat om de redovisades på ett gemensamt sätt och att dessa redovisningar följde en gemensam form som även gällde för kommunens övergripande bokslut. Det ställer givetvis också krav på att planerna har en gemensam grundstruktur avseende mätbara mål och indikatorer.

## **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 Genomförs ledarutvecklingsprogram?
- 6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?

I ett framtidsperspektiv är en stark och tydlig personalpolitik som lyfter fram och stärker de olika personalgrupperna i kommunen av största vikt. Svenska kommuner

kan stå 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 regelbunden kartläggning av kompetensbehov för olika personalgrupper, så görs detta i Söderhamn framförallt på verksamhetsnivå. Flera verksamheter, t.ex. äldreomsorg, kost/städ, barnomsorg har gjort kompetensanalyser finansierade av EU:s mål 3. På övergripande nivå finns däremot ingen heltäckande och strategisk kartläggning analys av organisationens kompetensbehov. Det kan finnas ett värde av att ha bilden av hela den samlade organisationens behov av utbildningsinsatser, eftersom det kan behöva skjuta till resurser riktade till speciella yrkesgrupper, på bekostnad av andra.

När det gäller kommunövergripande utbildningsinsatser, så är dessa oftast kopplade till systemutveckling avseende t.ex. lönesättning och arbetsmiljö. Ett spännande exempel på kommunövergripande utbildning som kan tjäna som förebild för andra kommuner, är utbildningen som planeras för all personal kring vision 2012. Alla anställda och förtroendevalda skall genomgå en halvdags studiecirkelutbildning uppdelade i 195 grupper. Ämnet är förankring av visionen 2012. Senare planeras en tvåtimmars uppföljning för alla. Utvärderarnas bedömning är att detta är en mycket viktig satsning för att få ett genomslag av vision 2012 i den kommunala organisationen.

I Söderhamn arbetar man med individuell lönesättning. Centralt framtagna lönekriterier finns. Varje verksamhet skall tillämpa dessa kriterier utifrån verksamhets- och yrkesspecifika krav. Vid intervjuerna framkom att det finns en diskussion ute på vissa arbetsplatser kring hur dessa kriterier skall tolkas och tillämpas. Värt att notera är att respektive enhetschef inte ansvarar för lönesättning, utan att ansvaret ligger på förvaltningsnivå. Detta kan innebära en risk för avstånd mellan individen och den som har ansvar för bedömning av de kriterier som skall ligga till grund för lönesättningen. En arbetsvärdering har genomförts i början av året och resultatet håller på att analyseras.

Arbetsmiljöarbetet sköts i Söderhamn enligt gällande samverkansavtal på enhetsnivå. Eftersom ansvaret för arbetsmiljöarbetet är utlokaliserat till respektive arbetsplats, så är den kommunövergripande kunskapen kring hur detta arbete bedrivs begränsad. Det gäller framförallt kring hur arbetsmiljöundersökningarnas resultat följs upp och hur brister åtgärdas. Ett sätt att skaffa en heltäckande bild över hur arbetsmiljön ser ut, är att genomföra återkommande och övergripande arbetsmiljöenkäter. En sådan arbetsmiljöenkät har gjorts inom omvårdnadsförvaltningen. Denna undersökning skulle kunna tjäna som förebild för hela kommunen. Det finns många kommuner som arbetar med kartläggning av arbetsmiljön utifrån gemensamma mallar, där det går att jämföra enheter sinsemellan och med helheten avseende psykosocial arbetsmiljö. I en sådan enkätutvärdering kan man även utvärdera arbetsmiljöarbetet utifrån systemnivå. Frågor kan ställas på om och hur löne-/medarbetarsamtal genomförs, hur ledarskapet fungerar, m.m. Kommuner som arbetar med denna typ av heltäckande arbetsmiljöundersökningar är bl.a. Hyllie stadsdel i Malmö, Svedala, Trollhättan, Umeå och Åre.

Medarbetarsamtal kan sägas vara den viktigaste länken mellan den enskilde arbetstagen och enhetschef på en arbetsplats. Det är därmed också en viktig länk för att se individens roll och kommunicera kring verksamhetens mål, ekonomi, kompetensbehov, m.m. I Söderhamn är kunskapen kring hur medarbetarsamtalen genomförs låg. Det finns enligt uppgift vissa undersökningar som pekar på att medarbetarsamtalens genomförande och kvalitet varierar mycket mellan olika arbetsplatser. Många arbetsplatser är stora med många underställda per chef, vilket gör det svårt för denne att hinna med att genomföra samtal med alla sina underställda. Det finns enligt vad utvärderarna kunnat se inga gemensamma mallar för hur genomförande, utvärdering och analys av medarbetarsamtal skall gå till. Det är viktigt att notera att vissa förvaltningar utmärker sig positivt inom detta område. Inom omvårdnadsförvaltningen får enligt uppgift alla anställda både enskilda samtal och gruppsamtal. Intrycket är att medarbetarsamtalen i Söderhamn skulle behöva kvalitetssäkras.

Ett viktigt område när det gäller att förankra och utveckla en gemensam utvecklingsstrategi för en kommun, är att ge utbildning och stöd till ledare. Cheferna/ledarna på olika nivåer i Söderhamns kommun har en nyckelroll när det gäller att utveckla styrning/uppföljningssystem, förankra vision 2012, och överhuvudtaget fokusera på kommungemensamma och verksamhetsspecifika mål. Idag sker all utbildning av chefer/ledare på förvaltningsnivå och utifrån förvaltningens egna ambitioner och resurser. Här finns ett viktigt utvecklingsområde i Söderhamn. Ett obligatoriskt och kommunövergripande ledarskapsutvecklingsprogram skulle kunna utarbetas. Genom ett sådant program skulle förutsättningar för att lyckas med den omdaningsprocess Söderhamn befinner sig i bli större. Det finns många exempel att titta på när det gäller att hitta inspiration kring hur ett sådant ledarskapsprogram skulle kunna sättas samman. Kungälv, Nybro, Säffle, Åmål och Åre är några kommuner som har kommunövergripande ledarutvecklingsprogram.

## **Område 7 Verksamhetsutveckling**

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

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet. TQM, EFQM, ISO, SIQ, BS är alla standards eller system för detta kontinuerliga förbättringsarbete. I den kommunala världen har oftast kvalitetsarbete förekommit som enskilda öar knutna till vissa verksamheter. Ett identifierbart 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. Att integrera ett system för ständiga förbättringar i det ordinarie styr- och uppföljningsarbetet,

är en modell som flera kommuner försöker att införa. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Detta område är ett utvecklingsområde för Söderhamn, vilket det även är för många andra kommuner. Arbeta med kvalitetssystem i kommunen har gjorts på några olika sätt. I mitten av 1990-talet arbetade flera verksamheter med "Kvalitet Gävleborg". Idag finns rester av detta systematiska arbete kvar inom t.ex. vissa delar av barn- och utbildningsförvaltningen samt förvaltningen för lärande och arbete. Inom äldreomsorgen arbetar man idag med det internationella verktyget "Investors in People". Detta system är att beteckna som ett kvalitetssystem som tar utgångspunkt i medarbetarnas delaktighet och engagemang. Det finns intresse även bland andra verksamheter att pröva på detta arbetssätt. Att hantera verksamhetsutveckling utifrån ett personalperspektiv kan vara en bra ingång när det gäller att bedriva verksamhetsutveckling. Det är utvärderarnas åsikt att ett sådant system, liksom andra kvalitetssystem, först får reellt genomslag när man använder sig av det i hela kommunorganisationen. Viktigt att beakta vid upprättandet av ett kvalitetssystem, oavsett vilket det är, är att det stödjer och samverkar med kommunens övergripande styr- och uppföljningssystem.

Jämförelser med andra kan om det genomförs systematiskt vara ett av de bästa sätten att lära. Många gånger finns goda idéer hos andra som man kan ta hem till sin egen verksamhet. Vid jämförelser med andra finns det även ett värde att se sin egen ekonomi, kvalitet, effektivitet, m.m., ställd bredvid andras. I Söderhamn används nyckeltal på olika sätt för jämförelser. Som tidigare nämnts finns jämförelser med andra kommuner i t.ex. välfärdsbokslutet. Även i IT-bokslutet publiceras vissa jämförelsetal. När det gäller jämförelser på verksamhetsnivå, så är det svårt att hitta ett gemensamt sätt att hantera lärande jämförelser med hjälp av indikatorer och nyckeltal. Några verksamheter säger sig använda sig av information tillgänglig i Webor eller "Vad kostar verksamheten i din kommun?". X-fokus i Hälsingland tar fram gemensamma jämförelsemått, samt gör analyser och jämförelser inom socialförvaltningens område. Att arbeta med lärande jämförelser skulle kunna systematiseras mer i Söderhamn. Här finns möjligheter att hitta goda exempel i något av de sex olika nätverk av kommuner som arbetar med att systematiskt analysera olika delar av sina verksamheter. Dessa nätverk samordnas av Sverige Kommuner och Landsting och information kring deras arbete finns tillgängligt via hemsidan (kvalitetsprojektet) för Sveriges Kommuner och Landsting.

Att befästa kunskap i en organisation, att sprida goda idéer och arbetssätt, är viktigt för att kunna utnyttja resurser optimalt. I Söderhamn finns inga centrala system för att fånga upp, samt belöna goda idéer och arbetssätt. De flesta förvaltningar hänvisar till arbetsplatsträffen när det gäller forum där kreativa idéer fångas upp och diskuteras. Hur det faktiskt görs är svårt att se, eftersom de flesta arbetar på olika sätt. Här kan finnas ett utvecklingsområde för kommunen. Dels handlar det då om att hitta system för att fånga upp goda idéer, dels handlar det om att belöna och uppmärksamma de goda exempel på arbetssätt som finns i organisationen. När det gäller det senare finns det några kommuner som prövat lite olika idéer. I Kungälv har man arrangerat det goda exemplets mässa. En liknande mässa har arrangerats i Skarpnäck, Stockholm. I Trollhättan delar man ut en kvalitetstårta en gång i månaden och i Hyllie stadsdel utropar man inom en verksamhet veckans glädjevård för någon som gjort något bra.

När det gäller spridandet av för alla viktig information, är Intranät en viktig kanal. Intranät är startsida för de som har tillgång till det administrativa nätet i Söderhamn. Ett problem när det gäller tillgång till detta nät är att ca 1/3 av de anställda i kommunen inte kan komma åt det. För dessa har det blivit möjligt att komma åt nätet via Internet. Att ytterligare utveckla Intranät kan vara ett sätt att ytterligare sprida och befästa viktig information i kommunorganisationen.

## **Område 8 Kommunens samhällsbyggare**

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

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

Inom område 8 uppnår Söderhamn sin högsta poängnivå. Här finns många goda exempel på hur kommunen samspelar med det omgivande samhället. När det gäller stöd till föreningslivet finns flera olika sätt att ekonomiskt stödja. Det kan vara startbidrag, stöd för speciella aktiviteter, driftsbidrag och bidrag till energi- och handikappanpassning av lokaler. I kommunens ”Allaktivitetshus” samsas olika kultur och fritidsföreningar under samma tak tillsammans med kommunal verksamheter. Kommunen delar ut både kulturstipendier och kulturpris som stöd till Söderhamns kulturliv.

Även kontakten med näringslivet är omfattande. En företagspark ”Teknikparken” har etablerats i Söderhamn som en bas för kunskapsintensiv verksamhet. Idag finns 28 företag/organisationer etablerade med över 210 anställda.

Ett viktigt område där Söderhamn skapat en dynamisk verksamhet är kompetensutveckling och lärande. CFL, Centrum för flexibelt lärande, är Söderhamns kommuns organisation för vuxenutbildning, eftergymnasial och högskoleutbildning. CFL erbjuder förutom lokalt förlagda eftergymnasiala utbildningar även flexibelt lärande på högskolenivå med hjälp av telebildsteknik och andra distansöverbyggande tekniker. Nätverkssamarbete sker inom ramen för Nitus (Nätverksgruppen för IT-baserad utbildning via lokala studiecentra/lärcentra). Nitusnätverket består av ca. 100 kommuner i Sverige och Finland. Man samarbetar med ca 14 högskolor och universitet. CFL har tillsammans med KTH i Kista utanför Stockholm erbjudit en 20-poängs utbildning inom IT-Management. I samarbete med Högskolan i Gävle och Luleå Tekniska Universitet (CENTEK) erbjuds en utbildning i produktionsteknik (40 poäng).

Arbetslivsinstitutets FoU-centrum i Söderhamn har sju doktorander kopplade till olika universitet, bl.a. Linköpings universitet, Stockholms universitet, KTH och Luleå tekniska universitet. FoU-centrum har till uppgift att vara en länk mellan forskarvärden och det lokala/regionala arbetslivet. Bakom FoU-centrum står Arbetslivsinstitutet, Söderhamns kommun (CFL), Länsstyrelsen i Gävleborg och sparbanksstiftelsen Söderhamn.

Andra intressanta projekt för tillväxt och utveckling i Söderhamn är ”Fördel Söderhamn” och ”Firsam”. ”Fördel Söderhamn” är ett projekt som drivs av ”Föreningen Söderhamnsandan” i samarbete med Söderhamns kommun. Målsättningen med projektet är att bidra till en ökad in- och återflyttning till kommunen, nya företagsetableringar, stärkt lokal identitet och positiv hemkänsla. ”Firsam” är ett nätverk mellan 15 tillväxtföretag i Söderhamn ”som erbjuder en kvalificerad kedja från idé och prototyp till produktion och slutleverans”.

När det gäller internationellt samarbete har kommunen ett traditionellt vänortssamarbete med tre vänorter; Jakobstad i Finland, Os i Norge och Kunda i Estland. Kommunen har samarbetat med ett antal andra kommuner i skapandet av FCIP – First Class Industrial Park. Det är ett EU-finansierat projekt för att utveckla en industripark med egen flygplats och med betoning på logistik. Projektet är ett samarbete mellan Wasa i Finland och Lage i Tyskland. Söderhamns kommun och ALLIS<sup>1</sup> har startat ett flerårigt EU-projekt, för att sprida optimism och få företag, föreningar och byalag att i samverkan med kommunen utveckla landsbygden på olika sätt.

Ett förbättringsområde inom området internationalisering, skulle kunna vara att etablera samverkan med andra kommuner eller regioner utifrån ett ”vinna-vinna perspektiv”. Det kan handla om att formera fler utvecklingsprojekt med EU-finansiering, men det kan även handla om att tillsammans med det egna näringslivet etablera kontakter som kan gynna både kommun och näringsliv.

---

<sup>1</sup> ALLIS = Aktiv Levande Landsbygd I Söderhamn, en organisation för 12 samverkande lokala byalag i Söderhamns kommun



## 4. Sammanställning poäng

### Kommunens resultat per område

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

Kommunkompassen - Resultat av huvudområden och delfrågor							
Söderhamns kommun							
	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
<b>1 Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	30	75%	2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	0,5	5%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	34	85%	2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	12	60%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	8	40%	2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	8	40%
				2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	11	55%
				2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	3	15%
				2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	1	10%
<b>3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>				<b>4 Ledning, decentralisering och delegering</b>			
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	9	30%	4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	18	60%
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	19,5	65%	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	15	75%
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	13	65%	4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	2	10%
				4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	6	60%

	max- poäng	egna poäng	%		max- poäng	egna poäng	%
<b>5 Kontroll och rapportering</b>				<b>6 Personalpolitik</b>			
5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	22	55%	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	6	30%
5.2 Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	9	45%	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	9	45%
5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	9	45%	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	5,5	55%
5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	6	30%	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	11	55%
				6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	2	10%
				6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	6	60%
<b>7 Verksamhetsutveckling</b>				<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>			
7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	4	20%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	36	90%
7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	5	25%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	15	75%
7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	3	15%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	16	80%
7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	8	40%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	13	65%
7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	6	30%				

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

<b>Kriterium</b>	<b>Sundsvall 2003</b>	<b>Trollhättan 2004</b>	<b>Härnösand 2005</b>	<b>Uddevalla 2003</b>	<b>Söderhamn 2005</b>
1	49,0	77,0	50,0	62,0	72
2	38,0	81,0	40,0	65,0	35,5
3	52,0	95,0	30,0	74,5	55,5
4	63,5	74,0	44,0	76,0	57
5	45,0	87,0	33,0	57,0	46
6	36,0	77,0	39,0	44,5	39,5
7	24,0	76,0	31,0	55,0	26
8	59,0	80,0	72,0	72,0	80
<b>Totalt</b>	<b>366,5</b>	<b>647,0</b>	<b>339,0</b>	<b>506,0</b>	<b>411,5</b>

Svenska kommunförbundet har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska, men även andra nordiska kommuner har använt utvärderingsmetoden. Sammanlagt har ett 100-tal kommuner utvärderats. Följande svenska kommuner och stadsdelar har utvärderats förutom Söderhamn: Bollebygd (2004), Botkyrka (2003), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Hyllie, Malmö Stad (2005), Härnösand (2005), Kalix (2003), Karlskoga (2002), Kungälv (2002, 2005), Landskrona (2004), Lidköping (2002), Lundby, Göteborgs Stad (2004), Mora (2004), Nacka (1996, 2003), Nybro (2004), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sigtuna (2005), Skarpnäck, Stockholms Stad (2004), Sundsvall (2003), Säffle (2004), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Uddevalla (2003), Umeå (2003), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005) och Öckerö (2004). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida [www.skl.se](http://www.skl.se).