

*Sektionen för Demokrati och styrning*

# Kommunkompassen

## Analys

av Gällivare Kommun

2009-10-21--23

### **Innehåll:**

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

Leif Erichson, Sveriges Kommuner och Landsting

Bengt Odeholm, Partille kommun

## 1 Vad är Kommunkompassen

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktyget har arbetats fram av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. 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
- kommunens förmedling av tjänster
- kommunen som arbetsplats
- utvecklingen av lokalsamhället.

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

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

Resultatet sammanställs i en rapport som innehåller poängbedömning och en kvalitativ beskrivning av hur kommunen fungerar.

Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden. Varje huvudområde består av flera delområden inom vilka ett antal frågor belyses. Bedömningen görs mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering och medborgar- respektive brukarorientering.

De åtta huvudområdena är:

- Offentlighet och demokratisk kontroll
- Tillgänglighet och brukarorientering
- Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän
- Ledning, decentralisering och delegering
- Kontroll och rapportering
- Personalpolitik
- Verksamhetsutveckling
- Samhällsbyggnad.

En kommun som utvärderas med hjälp av Kommunkompassen får som resultat värdefull information om både styrkor och förbättringsområden. Rapporten innehåller en kvalitativ beskrivning av kommunens sätt att arbeta och en poängsättning som knyts till en stor mängd delfrågor. Detta skapar goda förutsättningar för att lära genom jämförelser med andra kommuner som också utvärderats. Till utpekade förbättringsom-

råden blir det naturligt att koppla handlingsplaner för förändring. Många kommuner väljer sedan att efter några års arbete genomföra en förnyad utvärdering med hjälp av kommunkompassen för att på så sätt få sina förbättringsinsatser bekräftade.

## **2 Gällivare kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Gällivare**

Gällivare kommun ligger i Lappland och är till ytan en av Sveriges största kommuner. Kommunen ligger 10 mil norr om polcirkeln och dess natur är en blandning av berg, skogar och sjöar. De två största tätorterna är Gällivare och Malmberget. Idag bor c:a 18 600 invånare i kommunen. Utflyttningen har varit stor sedan slutet av 1960-talet då befolkningstalet var c:a 26 000. Det vikande befolkningsunderlaget innebär utmaningar då kommunens verksamhet löpande måste anpassas till minskade skatte- och statsbidragsintäkter.

En annan stor aktuell fråga gäller Malmbergets framtid. Gruvdriften har sedan slutet av 1800-talet varit en förutsättning för kommunens utveckling, och är än i dag den dominerande näringen. LKAB driver en järnmalmgruva i Malmberget, som orsakat att berggrunden blivit instabil och delar av samhället har evakuerats. Den fortsatta driften hotar resten av Malmberget. Boliden AB är ett annat stort företag inom gruvnäringen, som driver koppar- och guldgruvan Aitik vid sjön Sakajärvi utanför Gällivare. Kommunen har klarat sig relativt lindrigt genom den pågående finanskrisen, mycket beroende på stora investeringar inom gruvindustrin som fortsatt trots krisen.

Kommunen är dock den största arbetsgivaren. Den offentliga sektorn, som också innefattar Norrbottens Läns Landsting, är stor. Turismen är en växande sektor. I Gällivare finns en högklassig vintersportanläggning, Dundret, som erbjuder Sveriges längsta skidsäsong. Snösäkerheten har bidragit till att Gällivare vartannat år arrangerar längdskidåkarnas världscuppremiär. Det finns fler rikskända platser inom kommunen som Nikkaluokta, Ritsem, Stora Sjöfallets nationalpark och världsarvet Lapponia.

Goda kommunikationerna är viktiga för näringsliv och turism. Järnvägen transporterar malm, gods och passagerare. Vägarna E10 och riksväg 45 går genom kommunen, och flygplatser finns i Gällivare och Kiruna.

### **Kommunorganisationen**

Gällivare har ca 1 600 personer anställda i kommunen. Kommunorganisationen är till stor del byggd enligt det klassiska mönstret ”en nämnd - en förvaltning”. Kommunen har idag fyra facknämnder där tre ansvarar för var sin förvaltning: barn, utbildning och kulturnämnden, service och tekniknämnden samt socialnämnden. Miljö- och byggnämndens verkställande organ är miljö- och byggkontoret som ingår i kommunledningskontoret, som politiskt organiseras under kommunstyrelsen. Styrelsen har därmed utöver det övergripande samordnings- och uppföljningsansvaret hand om frågor gällande ekonomi, gemensam administration, IT, miljö & bygg, personal samt utveckling.

Socialdemokraterna är det största partiet, och bemannar samtliga ordförandeposter. Socialdemokraterna och Vänsterpartiet bildar majoritet genom valteknisk samverkan. Mandaten i kommunfullmäktige fördelar sig enligt följande:

Socialdemokraterna	19	Sveriges kommunistiska parti	2
Vänsterpartiet	9	Folkpartiet liberalerna	1
Moderata samlingspartiet	6	Sverigedemokraterna	1
Norrbottens sjukvårdsparti	3		

### Utvärderingen

Denna utvärdering genomfördes i oktober 2009 och är den andra i Gällivare kommun. Den första utfördes 2003. Utvärderarna har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med cirka 30 personer i organisationen som underlag för sina värderingar av kommunens sätt att arbeta. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

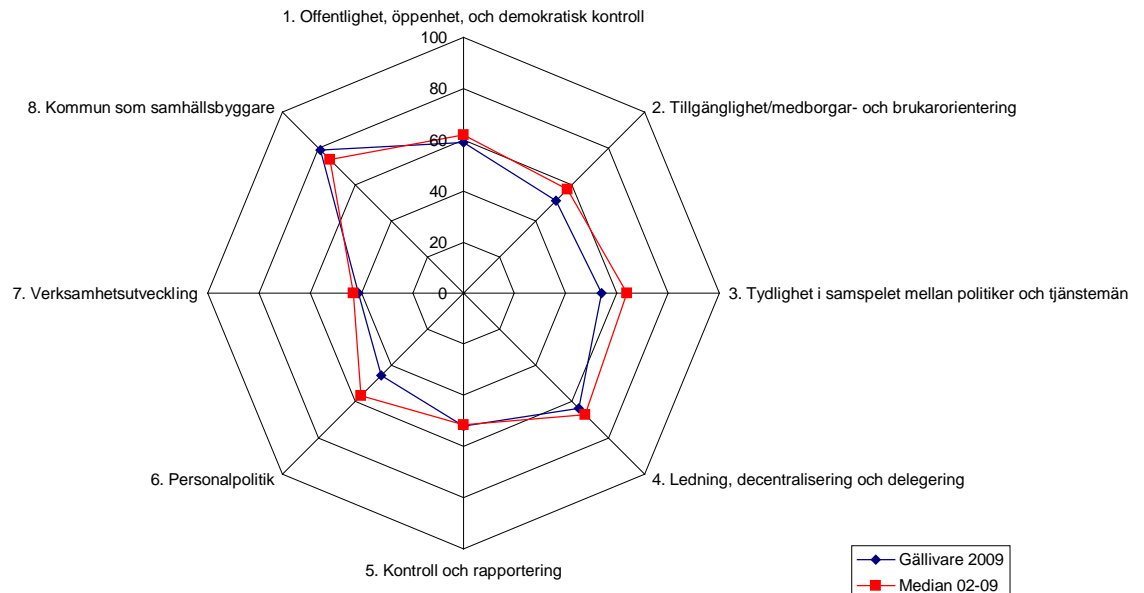
En viktig utgångspunkt i utvärderingen är att Kommunkompassen inte bedömer verksamheten i sig utan kommunens sätt att leda, samspela och skapa goda organisatoriska förutsättningar för den kommunala servicen. Bedömningen har gjorts mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering samt medborgar- respektive brukarorientering.

### Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Gällivare kommun 2009 förhållande till Kommunkompassens huvudområden

	Gällivare 2009	Median för alla hittills rapporterade utvärderingar
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	59	62,0
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	51	57,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	54	63,8
Ledning, decentralisering och delegering	63,5	67,0
Kontroll och rapportering	52	51,5
Personalpolitik	45,5	56,8
Verksamhetsutveckling	41	43,0
Kommunen som samhällsbyggare	79	74
<b>TOTALT</b>	<b>445</b>	<b>464</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 Gällivares profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas medianvärdet för alla de kommuner som utvärderats.



Nedan presenteras ytterligare en tabell som visar resultatet för Gällivare i jämförelse med fem andra kommuner som genomfört utvärderingar enligt kommunkompassen.

Tabell 2 Gällivares resultat jämfört med fyra andra kommuner.

Kriterium	Gällivare 2009	Gällivare 2003	Fagersta 2009	Piteå 2008	Haparanda 2005	Botkyrka 2005
1	59	39,0	64	73	60	91
2	51	31,0	59	64,5	44	88
3	54	51,5	59,5	76	50,5	95
4	63,5	50,5	70	67	62,5	82
5	52	24,0	56	68	38	86
6	45,5	36,5	44,5	55,5	55,5	82
7	41	20,0	44	59	27	78
8	79	66,0	69	94	82	94
<b>Totalt</b>	<b>445</b>	<b>318,5</b>	<b>466</b>	<b>557</b>	<b>419,5</b>	<b>696</b>

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. I Sverige har 100 utvärderingar genomförts. Alla svenska utvär-

deringar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida [www.skl.se/kvalitet](http://www.skl.se/kvalitet)

### **Sammanfattning av utvärderingen**

Gällivare kommun uppnådde vid utvärderingen 445 poäng. Kommunen har utvecklats synnerligen positivt i förhållande till kommunkompassens kriterier sedan föregående granskning, med en poängsumma som ökat med 129,5 poäng. Det är inte ofta som kommuner ökar sitt resultat så mycket mellan två utvärderingar. Område 5 - Kontroll och rapportering har haft den största poängtillväxten. Vid analys av resultatet är det viktigt att beakta att bedömningen av områdena 4 och 6 har skärpts som följd av Kommunkompassens utveckling mellan 2003 och 2009.

Jämfört med medianvärdet för hittills genomförda utvärderingar är Gällivares bästa område 8 - Kommunen som samhällsbyggare, som också har kommunens högsta poängtal. De största förbättringsmöjligheterna ligger i förhållande till medianvärdet inom område 3 - Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän samt område 6 - Personalpolitik. Prioriteringen av specifika förbättringsåtgärder bestämmer kommunen själv.

En sammanfattning över kommunens resultat görs nedan i de fyra huvuddimensioner som återfinns i utvärderingen: det politiska systemet, kommunens förmedling av tjänster, kommunen som arbetsplats och utvecklingen av lokalsamhället.

#### *Det politiska systemet*

Inom detta område beskrivs samspelet mellan politiker och medborgare, samt mellan politiker och tjänstemän.

Kommunen informerar sina medborgare med hjälp av flera kanaler. Den egna webbplatsen i ny version, kvartalstidningen Kommunbladet samt Kommunsidan (betald annonsplats i annonsbladet Kometen) ger aktuell och fyllig information. Invånarna kan också ta del av vissa verksamhetsresultat. Det är lätt för medborgarna att ta kontakt med kommunens politiker. Medborgarna bjuds ibland in till medborgardialog, som är speciellt systematisk kring ungdomsfrågor. Dialogen kan breddas till att omfatta även kommunens centrala beslutsprocesser. Det finns också möjligheter att ytterligare förbättra informationen till medborgarna genom att göra nämndernas handlingar mer tillgängliga före möten och att utvidga publiceringen av resultat.

Den andra dimensionen inom detta område är politikens kommunikation med tjänstemannaorganisationen. Detta görs genom styrning och uppföljning via kommunens ledningssystem. Det pågår ett intensivt arbete för att förbättra Gällivares styrsystem genom att införa balanserad styrning. Antalet mål minskas medvetet, och de formuleras så att de blir lättare att utvärdera. Rapportsystemet fungerar väl, och samarbetsklimatet mellan politiker och tjänstemän är mycket gott. Rollfördelningen mellan folkvalda och anställda kan tydliggöras för att ytterligare stärka samarbetet. Styrsystemet kan förfinas ännu ett steg genom att ännu fler mål uttrycks så klart att de bara kan tolkas på ett sätt. Sambandet mellan KF:s och nämndernas mål kan förtydligas.

#### *Kommunens förmedling av tjänster*

Medborgarnas valfrihet inom kommunens serviceutbud är idag Gällivares starkaste yttring av brukarorientering. Andra sidor av brukarorientering visar sig i förvaltning-

arnas arbete. Där finns bl.a. synpunktshantering och brukarundersökningar. Kommunen har tagit viktiga initiativ kring attitydförbättringsplaner och servicedeklarationer, som kommer att bli utgångspunkter för en gemensam inriktning i kommunens sätt att möta brukarna.

Inom förvaltningarna råder ett gott och konstruktivt samarbetsklimat mellan förvaltningsledning och enheter under ganska klara förutsättningar. Enheternas frihet och ansvar kan ökas med ett förtroende att bära över- och underskott mellan åren. När det gäller de enskilda cheferna kan uppgiften bli tydligare genom personliga uppdragshandlingar. En stor del av Gällivares utvecklingsarbete bedrivs som projekt. Socialförvaltningens metoder för planering och uppföljning av projekt är ett gott exempel för övriga förvaltningar. Kommunens styrningsprinciper kan vässas genom att föreskriva hur avvikelser från budget och verksamhetsmål ska hanteras.

Servicen till medborgarna utvecklas successivt. Verksamhetsutveckling bedrivs i förvaltningarna med hjälp av olika kvalitetsmetoder. Arbetet hålls idag inte ihop med ett gemensamt "kvalitetssystem", vilket innebär risk för att någon organisationsdel kan hamna efter i utvecklingen. En gemensam "minsta gemensam nämnare" är en förbättringsmöjlighet. Gällivare visar positivt intresse för olika jämförelser av resultat och effektivitet. Arbetet kan utvecklas genom flera jämförelser, att de jämförande måtten ges större tyngd genom publicering i kommunens befintliga rapporter i ökad omfattning. Medarbetarnas engagemang belönas med utmärkelsen "Årets verksamhet". Ett annat sätt att förbättra redan pågående positiva processer är att mer systematiskt stimulera, upptäcka och belöna medarbetarnas kreativitet.

#### *Personalpolitik*

Gällivare har fattat ett antal beslut för att stärka sitt personalarbete, som är alltför oprövade för att höja poängtalet vid denna utvärdering. Nya riktlinjer för kompetens- och personalförsörjning, ny modell för resultat- och utvecklingssamtal samt kommundemensam medarbetarenkät är arbetssätt som kan höja poängtalet inom personalområdet i en framtida granskning. För att ge maximal effekt bör de nya metoderna kopplas till uppföljningsrutiner i likhet med kommunens övriga ansvarsområden.

#### *Utveckling av lokalsamhället*

Kommunens goda stöd till förenings- och kulturlivet omfattar bl. a. mötesforum för föreningar, tillgång till lokaler och olika bidrag. Gällivare arrangerar eller stöder många kulturarrangemang och aktiviteter för invånarna och för att locka besökare. Stödet till kulturen kan utvecklas genom mötesforum och översyn av kulturstrategin. Vägledningen till nya föreningar via Internet kan utvidgas.

Gällivares välutvecklade samarbete med näringslivsarbetet bedrivs med stöd av ett vittförgrenat kontaktnät. Tillsammans med övriga intressenter i näringslivsutvecklingen har en innehållsrik och tilltalande webbplats skapats för att presentera erbjudanden till företagarna. Kommunens stora roll i detta arbete kunde framgå tydligare.

Det internationella arbetet i Gällivare förefaller att befinna sig i en andhämtningspaus. Utbytet med vänorterna har minskat, och av de många EU-projekten har andelen med internationellt utbyte minskat. Kommunen bedömer att arbetet i projektet "Nya Gällivare" kommer att innebära många 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?

#### **Allmänt**

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

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

#### **Information till invånarna**

Kommunens information ger invånarna möjlighet att bedöma dess verksamhet, och att bli aktiva i medborgardialogen. Gällivare kommun har nyligen utvecklat informationen genom att lansera en ny version av den egna webbplatsen. Medborgare som saknar internetuppkopplad dator kan nå webbinformationen med hjälp av publika datorer på biblioteken och på fritidsgården. Många kommuner har idag också en medborgardator i kommunhusets entré. Med hänsyn till att inte alla invånare har dator hemma kommuniceras också all viktig information med hjälp av trycksaker.

Kommunbladet är ett kommunalt informationsblad som delas ut till samtliga hushåll varje kvartal. Innehållet är samhällsinformation, reportage från verksamheterna och evenemangskalender. Kommunen köper också varje vecka annonsplats i annonstidningen Kometen som delas ut till samtliga hushåll. "Kommunsidan" i Kometen kan vara en- eller flersidig beroende på hur många annonser verksamheterna lägger in. Annonserna innehåller aktuell information från verksamheterna. Det sker ingen samlad publicering. Kommunsidan och Kommunbladet är också tillgängliga via Internet. Kombinationen Kommunsidan och Kommunbladet är ett gott exempel på information till medborgarna med tät utgivning och innehåll med både djup och bredd.

En metod att göra viktig information tillgänglig för medborgarna är att förenkla och tydliggöra ett urval av kommunens dokument. Det är ännu inte vanligt att publicera "medborgarversioner" av kommundokument i Gällivare, men det har hänt. En kortversion av rapporten från kommunens medverkan i nätverket



”Kommunfullmäktiges kvalitetsredovisning” (som senare kom att kallas ”Kommunens Kvalitet i Korthet”) har annonserats i ”Kometen” och ligger på webbplatsen. Det kan vara ett förbättringsområde att presentera fler kortversioner av kommunens dokument.

Hemsidan informerar medborgarna om sammanträdestider för kommunens alla nämnder med möjlighet att studera föredragningslistor och protokoll, men inte handlingarna. Dessa kan hämtas personligen eller beställas via växeln. Här finns ett möjligt förbättringsområde. Exempel på kommuner som kommit en bit på väg när det gäller att göra handlingar tillgängliga är Järfälla, Göteborg, Östersund och Stockholm.

### **Medborgardialog**

Medborgarna bjuds in till offentliga möten kring viktiga aktuella frågor, som genomförs i den kommunal del som berörs. Hösten 2009 genomfördes möten kring samhällsomvandlingen i Malmberget. Tidigare har dialoger förekommit med anledning av kommunens fysiska planering och verksamhetsanpassningar till den minskande befolkningen. Det finns inte någon generell modell för medborgardialog i Gällivare, den utformas från fråga till fråga. Kommunen har ett möjligt förbättringsområde i att söka en regelbundenhet i medborgardialogen liknande arbetet med ungdomsdemokratin, och att bredda dialogen till kommunens centrala processer där budgeten är ett symboliskt viktigt ämne. Det kan vara intressant att ta del av arbetet i nätverket ”Medborgarbudget” som är ett delprojekt i satsningen ”Medborgardialog” av Sveriges Kommuner och Landsting.

När det gäller ungdomsdemokratin finns en utvecklad systematik. Ungdomsrådet har regelbundna möten, där aktiviteter för ungdomar planeras och synpunkter till beredningen av nämndsärenden som rör ungdomar formuleras. Ungdomsrådet arbetar med stöd av Gällivares ungdomskonsulenter, vid möten deltar kontaktpolitiker från kommunstyrelsen. En gång per år genomförs Ungdomsfullmäktige dit alla ungdomar bjuds in för dialog med politiker och tjänstemän. Förslag från Ungdomsfullmäktige lämnas över till Ungdomsrådet som driver frågorna vidare. Ungdomsrådet har en egen budget för att förverkliga förbättringar för kommunens ungdomar. Ungdomsdemokratin i Gällivare är ett gott exempel.

Det finns möjlighet att lämna in medborgarfrågor till kommunfullmäktige. Frågor som lämnats in en vecka i förväg besvaras genom att ett skriftligt svar läses upp under sammanträdet. Kommunfullmäktiges möten direktsänds i närradion. Sändningarna läggs ännu inte ut på webbplatsen. Service- och teknikenämnden reserverar första timmen av varje nämndmöte till att svara på allmänhetens frågor i ärenden som hör till nämndens verksamhetsområde.

Enligt uppgift har det tidigare funnits möjligheter till medborgardialog på webbplatsen. Forumet ”Dialog och debatt” lades dock ned eftersom det inte kom in några frågor.

Det är lätt att hitta olika telefonnummer och adresser för traditionell postgång på kommunens webbplats. Alla politiker kan nås via e-post med hjälp av ett kontaktformulär på webbplatsen, som också innehåller länkar till partiernas hemsidor. Politikerna kände inte till hur e-posten förmedlas till politiker som inte har dator. För

tjänstemännen publiceras många e-postadresser, men många saknas också. Här finns två möjligheter till förbättrad information: om hanteringen av politikerns e-post, till medborgarna om tjänstemännens e-postadresser.

### **Information om resultat**

Information om resultat till medborgarna är en viktig fråga för att ge möjlighet till engagemang men också för ansvarsutkrävande. Kommunens årsredovisning finns tillgänglig för medborgare i skrift och på kommunens hemsida. Det finns också möjlighet att ta del av delårsrapporter på hemsidan.

Målstyrning och uppföljning utvecklas f.n. enligt styrkortsmodellen i Gällivare. Den granskade årsredovisningen från 2008 följer upp enligt föregående styrmodell, där målen var för många för att konsekvent följas upp. Det kommer att bli intressant att följa utvecklingen av kommunens redogörelse för måluppfyllelse till medborgarna.

Jämförelser är en metod för att få perspektiv på resultat, för att förstå vad som är bra och vad som kan förbättras. Skolans kvalitetsredovisning är ett gott exempel för övriga förvaltningar då den innehåller jämförelser mellan enheterna för resultat i nationella prov i åk 5, studieresultat i åk 9 samt jämförelser med riket för studieresultat på gymnasieskolan. Årsredovisningens personalredovisning jämför vissa personaldata mellan förvaltningarna.

Gällivares arbete med brukarundersökningar kommer att beskrivas i område 2. Utvärderarna har sökt efter internetpublicerade resultat från brukarundersökningar, då de kan stärka respondenternas vilja att svara på framtida kommunenkäter, och dessutom vara intressant information för medborgarna. En kultur- och fritidsvaneundersökning ligger på webbplatsen. Rubriken kvalitetsundersökning finns på webbplatserna för Miljö & bygg samt Stöd & Omsorg, men länkarna fungerar inte. Det kan vara ett förbättringsområde att publicera resultat från brukarundersökningar i högre omfattning.

Revisionens rapporter kan läsas på kommunens webbplats. Där finns också Skolans kvalitetsredovisning och rapporter från "Kommunfullmäktiges kvalitetsredovisning" samt Medborgarundersökningen. Gällivare har kommit igång med redovisning av resultat till medborgarna, men omfånget kan ökas.

**Sammanfattning område 1****Styrkor**

- Kommuninformation med nya hemsidan, Kommunsidan och Kommunbladet
- Medborgardialog kring aktuella frågor
- Ungdomsdemokrati med ungdomsråd och ungdomsfullmäktige
- Lätt för medborgarna att kontakta kommunens politiker
- Exempel på information till medborgarna om kommunens och enskilda enheters resultat

**Förbättringsområden**

- Fler medborgarversioner av kommunens dokument
- Öka tillgängligheten till nämndernas handlingar före möten
- Bredda medborgardialogen till kommunens centrala processer
- Informera om hanteringen av politikers e-post
- Öka tillgängligheten till e-postadresser för tjänstemän
- Utvidga publiceringen av resultat

**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. Levererad kvalitet motsvarar ibland inte förväntad 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.

**Brukarprofil**

Kommunen har valt ”medborgare” som ett av fem fokusområden i sin balanserade styrning. Det är kanske den mest synliga dokumentationen av medborgar-/brukarorientering i Gällivare. Orienteringen kan också utläsas av kommunens sätt att arbeta, som t.ex. satsningar på information och medborgardialog. Förvaltningars arbete med tillgänglighet, bemötande och socialförvaltningens klagomålshantering är

andra tecken. Det kan vara ett förbättringsområde att formulera kommunens strävan till brukarorientering i ett särskilt dokument för att användas i kommunens kontinuerliga interna arbete med frågan ”varför är vi här?”, och i kommunikationen med medborgarna. En möjlighet kan öppnas i arbetet med den attitydförbättringsplan som enligt uppgift ska tas fram.

Forskning har visat att den enskilt största anledningen till missnöje med kommuners verksamhet beror på missuppfattningar. Det finns ett glapp mellan brukarnas förväntningar på servicen och kommunens beslutade servicenivå. Arbete med tjänstegarantier/kvalitetsdeklarationer/serviceåtaganden (det finns många fler begrepp) för att minska sådana missuppfattningar genom att informera om servicenivån sprider sig i kommuner i många länder. Enligt mål i Gällivares kommunplan ska servicedeklarationer utarbetas och vara tillgängliga för brukarna. Arbetet uppgavs ha kommit långt i flera verksamheter. Det är ett förbättringsområde att fullfölja det påbörjade arbetet.

Medborgarnas bedömning av kvaliteten i de kommunala tjänsterna påverkas till stor del av det bemötande man får av kommunens företrädare. Många verksamheter i Gällivare utbildar i någon form sina medarbetare i bemötande av brukarna. Utbildningen genomförs i de olika professionernas perspektiv. Förvaltningarna lägger olika vikt vid frågan, och olika medarbetargrupper berörs i varierande omfattning. Det kan vara ett förbättringsområde att säkra att alla medarbetare får del av bemötandeutbildning som grundas på den planerade attitydförbättringsplanen som ram till verksamhetsspecifika bemötandefrågor. Exempel på kommuner som arbetat på detta sätt är Marks kommun som utbildat alla anställda genom scenariospel och Södertälje kommun som utbildat alla med hjälp av ett kommunspel. En kompletterande utvecklingsväg för Gällivare kan vara att inrätta en form av utmärkelse för gott bemötande som komplettering till utmärkelsen ”Årets verksamhet” där arbetsplatser och arbetslag som arbetat med verksamhetsutveckling ur ett brukarperspektiv lyfts fram. Karlshamns kommun har ett exempel på bemötandeutmärkelse, där telefonväxeln delar ut ”Guldluren” för att belöna god servicekvalitet.

Socialförvaltningen undersöker brukarnas uppfattning om bemötandet i sina brukarenkäter (se nedan).

### **Servicekvalitet**

Kommunens viktigaste informationsvägar är annonser i tidningarna och hemsidan. Det finns också enligt uppgift många verksamhetsspecifika broschyrer. Utvärderarna har studerat exempel på verksamheternas broschyrer, som alla var attraktivt utformade enligt kommunens grafiska profil.

Webbinformationen kring boenden för äldre och funktionshindrade är relativt detaljerad och följer en gemensam struktur. Informationen på skolornas hemsidor har delvis varierande innehåll, t ex skiljer det om man visar upp kvalitetsredovisningar och Skolverkets inspektionsrapporter.

Kommunen producerar information på de tre minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli med hjälp av särskilt statsbidrag. Utvärderarna fann vägledning i kommunhuset, webbsidor och broschyrer på fyra språk. Det studerade informationsutbudet innehöll inga exempel på information som anpassats för brukare med funktionshinder, vilket visar på en möjlighet till förbättring.

Kommunhuset och förvaltningarna håller öppet under ”normal kontorstid”. Enligt uppgift kan också invånarna avtala tid för besök på kvällen. Möjligheten marknadsförs dock inte. Det kan vara ett förbättringsområde att informera om detta om erbjudandet avses ingå i kommunens serviceutbud.

Gällivare strävar efter att öka tillgängligheten med hjälp av modern teknik. Det finns ett flertal blanketter tillgängliga för nedladdning från en välstrukturerad meny på webbplatsen. Antalet blanketter varierar stort mellan verksamheterna. De ska skrivas ut för att postas på traditionellt sätt, digital insändning är inte möjlig. För att använda kommunens e-tjänster ska man logga in sig. Då öppnas möjligheter att utföra vissa bibliotekstjänster, sköta kontakter mellan hem och skola (gymnasieskolan) och rapportera avläsning av vattenmätare.

### **Brukarnas åsikter**

För att få information om medborgarnas och brukarnas syn på kommunen och dess verksamheter genomförs brukarundersökningar inom flera verksamhetsområden med varierande intervall, vanligtvis i enkätform. När det gäller analys och förbättringsarbete efter brukarundersökningarna är socialförvaltningen som sammanställt resultat och val av förbättringsområden inom äldreomsorgen med jämförelser mellan enheter ett gott internt exempel. Utvärderarna bedömer att systematiken i uppföljningen varierar i övriga verksamheter. Det är ett förbättringsområde att säkra att alla brukargrupper regelbundet tillfrågas om sina erfarenheter av kommunens verksamhet.

Gällivare kommun har gett SCB uppdrag att genomföra sin medborgarundersökning 2006 och 2009. Kommunens medborgardialog ger också möjligheter att framföra synpunkter om verksamheterna.

Socialförvaltningen har dokumenterade rutiner för hantering av inkommande klagomål. Synpunkten kan lämnas till socialförvaltningen via post, e-post, fax, telefon och personlig kontakt. Synpunkter tas också emot genom felanmälan för gator, vatten avlopp som lämnas till larmcentralen, och från företagarna via företagslotsen.

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

För socialförvaltningen finns möjligheter att förbättra sitt system genom återkoppling av anonyma synpunkter som t.ex. kan ske på kommunens webbplats, systematisk analys för att finna återkommande synpunkter som tecken på ev. systemfel samt rapportering om inflöde och åtgärder till nämnden och allmänheten.

### **Valfrihet**

Det finns möjlighet att välja mellan kommunens skolor, förskolor och äldreboenden. Informationen är sparsam om valfriheten i skola och förskola. Vid val till speciellt

äldreboende tillmötesgås önskemålen direkt om det finns en outhyrd lägenhet. Med ökade ordinära insatser kan den enskilde ibland få vänta på att önskad plats blir ledig

Valfriheten stöds av nämndens resursfördelning för förskola och skola, där volymerna följs upp två gånger per år. Inom hemtjänst mäts vårdtyngd, äldreomsorgen startar i januari 2010 ett system som kallas omvårdnadsbehovsmätning. Handikappomsorgen tillämpar ett system som flyttar resurser mellan boenden vid behov. Detta är en praxis som inte finns dokumenterad.

Brukarna kan påverka sina kostnader inom renhållningen genom val av kärstorlek, om man komposterar och hur långt från bilens stopp kärlet placeras. Maxtaxans nivåer inom barnomsorgen baseras endast på familjens inkomst. Det kan vara ett förbättringsområde att också låta taxan påverkas av hur många timmar omsorgen utnyttjas. Gällivare ger föräldrar till skolskjutsberättigade elever möjlighet att själva ordna skjutsen mot ersättning. Husägare som utbildats att sota själva slipper sotningsavgiften.

Den största delen av kommunens service utförs inom förvaltningarna. Det finns dessutom en föräldrakooperativ förskola samt en statlig sameskola och sameförskola i Gällivare. I Malmberget finns en friskola 6-9 och ett fristående gymnasium. Äldreboendet Gunillahem drivs som intraprenad.

### **Sammanfattning område 2**

#### **Styrkor**

- Gott genomslag för grafisk profil
- Servicedeklarationer beslutade
- Brukarundersökningar i flera verksamheter
- Socialförvaltningens klagomålshantering
- God valfrihet för brukarna

#### **Förbättringsområden**

- Formulera och dokumentera kommunens strävan till brukarorientering
- Fullfölj arbetet med servicedeklarationer
- Fullfölj planer på attitydförbättringsplaner
- Bemötandebildning för alla med gemensamma inslag, ”bemötandemärkelse”
- Regelbundna brukarundersökningar till alla brukargrupper
- Gemensamt system för synpunkter och klagomål

### **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). Utförandeformerna kan sedan variera i praktiken. Politikens 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

Område 3 var ett av Gällivares starka områden vid granskningen 2003. Styrsystemet har därefter utvecklats vidare i en brett förankrad process. Alla effekter av den pågående förändringen kunde ännu inte avläsas vid denna utvärdering.

Kommunen beskriver att styrmodellen nu utgår från balanserad styrning där strategier, kritiska framgångsfaktorer, mål och mått samlas. Perspektiven är Medborgare, Tillväxt & utveckling, Medarbetare, Intern effektivitet och Ekonomi.

Kommunens vision lyder: "Gällivare är den mest expansiva och attraktiva kommunen i Norrland." Verksamhetsidéen anger att "Gällivare kommun erbjuder medborgare och besökande trygghet, utveckling, närhet och god livsmiljö genom ett effektivt användande av resurserna." Kommunplanen ska vara grunden för styrning av kommunkoncernen. Fullmäktiges och nämndernas styrkort och nämndsplaner ska bygga på den strategiska inriktning som kommunplanen har. Förvaltningarnas verksamhetsplanering bygger på nämndernas styrkort och nämndsplaner. Enheternas arbete enligt sina handlingsplaner bygger på förvaltningarnas verksamhetsplaner.

I praktiken visar de studerade dokumenten att arbetet kommit en bra bit på väg bl.a. genom tillämpning av gemensamma begreppsdefinitioner och strukturer för nämndernas dokument gällande 2009. Antalet mål skulle minska, och det har lyckats. En del av målen uttrycks med hjälp av indikatorer, andra beskriver en aktivitet utan att definiera det önskade resultatet. För vissa av nämndernas mål framgår kopplingen till kommunfullmäktiges övergripande styrkort tydligt, för andra är inte den röda tråden lika synlig. Det är ett förbättringsområde att fortsätta arbetet att mot mer mätbara mål från kommunfullmäktige och nämnder som inte behöver utvärderas genom subjektiva bedömningar, och att utforma nämndernas dokument så att kommunfullmäktiges mål och resultatindikatorer avspeglas tydligt. Uddevalla kommun har flera års erfarenhet av balanserad styrning. Det kan vara intressant att ta del av deras styrkort med resultatindikatorer och tydlig röd tråd.

Balansen mellan nämndsuppdragens omfattning i förhållande till tilldelad budget uppnås vid budgetdialoger och budgetberedningens arbete med nämndernas konsekvensbeskrivningar. Ett delmål i projektet som inför balanserad styrning är "vi har en strategi som innebär att vi har balans mellan uppdrag och resurser och att dessa processer måste följa varandra."

## Uppföljning

Kommunens rapportsystem bygger på att verksamheterna lämnar ekonomiska månadsrapporter med prognos. Delårsbokslut upprättas efter augusti med rapportering kring ekonomi och verksamhet. Kommunfullmäktige får information om verksamheten genom redovisningar från nämnderna och bolagen där ordförande och högste tjänsteman rapporterar enligt ett upprätta schema. Den ekonomiska rapporteringen är välutvecklad, kommunen har de senaste sju åren redovisat positiva ekonomiska resultat.

De studerade årsredovisningarna var från de sista åren med det gamla styrsystemet. Det finns exempel på att mål följs upp med indikatorer, men måluppföljningen består huvudsakligen av uppföljning av aktiviteter. Målen framgår inte av redovisningen. Nyckeltal redovisas i varierande omfattning av nämnderna. Det finns exempel på kvalitativa nyckeltal och effektivitets/produktivitetmått, men de flesta är volym- eller ekonomimått. Eventuell koppling till mål framgår inte. Gällivare står inför utmaning en att utveckla måluppföljningen i takt med framväxten av den balanserade styrningen. I takt med att styrsystemet ger alltmer utvärderingsbara signaler kan verksamhetsuppföljningen också utvecklas till att i högre grad ge svar på om målen verkligen uppnåts. Verksamhetsmått kan kopplas till mål, och de kan i högre omfattning spegla produktivitet och kvalitativa förhållanden.

Det finns ett växande intresse för jämförelse i Gällivare. Detta framgår bland målsättningarna för arbetet med balanserad styrning: "... hela kommunen är bra på att jämföra sig med sig själv internt men också med andra runt om i landet och i världen." Det finns några exempel på att jämförande rapporter redovisats till politikerna, t.ex. från "Kostnad Per Brukare", medborgarundersökningen och "Kommunfullmäktiges kvalitetsredovisning. I dagsläget finns inte många exempel på jämförelser i kommunens rapportsystem. Det kan vara ett förbättringsområde att öka inslaget av jämförelser i kommunens rapporter.

Kommunens revisorer har en fast punkt på varje KF-mötes agenda. De deltar också en gång per år i varje nämnds sammanträden. I årsredovisningen innehåller revisionsberättelsen en kort redovisning från revisorernas granskningar. Vid intervjuerna gavs flera exempel på att revisorernas rapporter varit utgångspunkt för utvecklingsarbete.

## Politiker och tjänstemäns olika roller

De målstyrningsprinciper som vanligen tillämpas i svenska kommuner förutsätter att organisationen blir effektiv med en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän. Den politiska viljeinriktningen styr och beslutar i de politiskt väsentliga frågorna medan verksamhetsansvaret delegeras till tjänstemän för att utnyttja deras kompetens. Tjänstemännen agerar inom tydliga ramar med skyldighet att redovisa vad som uträttas. Rollfördelningen beskrivs ofta som att politikerna bestämmer "vad" och tjänstemännen "hur".

Samarbetet mellan politiker och tjänstemän beskrevs vid intervjuerna med ord som "gott" och "förtroendefullt". Flera av de studerade dokumenten i Gällivare beskriver också rollfördelningen med hjälp av orden VAD och HUR. Det gavs ändå exempel på att både politiker och tjänstemän ibland kan gå in i fel roll. Det sker inte ofta, men förhållandet beskrevs inte vara helt problemfritt. Rollfördelningen uppfattades vara tydligare vid utvärderingen 2003. Enligt utvärderarnas erfarenhet är rollfördelningen en färskvara som ständigt behöver underhållas. Det kan vara ett förbättringsområde att genomföra



ra seminarier kring rollfördelningen efter valet 2010, och att regelbundet stämma av erfarenheter vid de återkommande träffarna mellan ordförande/presidium och förvaltningschef.

Kommunstyrelsens ordförande träffar presidier och förvaltningschefer varje kvartal, ett viktigt forum för att hålla ihop den komplexa kommunorganisationen. Scenarioträffar och andra möten i anslutning till budgetarbetet ger också politiker och tjänstemän möjligheter till informell dialog.

Besök i verksamheterna ökar politikernas kunskap om sitt ansvarsområde, och kan vara en del i nämndens uppföljning. Vid besöken kan politikerna ha frågeställningar med sig ut, som senare redovisas till nämnden. I Gällivare genomför facknämnderna verksamhetsbesök med varierande systematik. KS har inte detta arbetssätt vilket resulterat att dessa politiker i mindre utsträckning varit ute och besökt verksamheterna.

Efter val erbjuds nya politiker en lokalt arrangerad utbildning som innehåller både seminarier och föreläsningar med extern medverkan. Den kammungemensamma utbildningen kompletteras med nämndsspecifik introduktion. Omfattningen av politikerutbildningen är ett möjligt förbättringsområde, då den är kortare i Gällivare än i många utvärderade svenska kommuner. Södertälje kommuns utbildning för förtroendevalda kan vara ett inspirerande exempel.

### **Sammanfattning område 3**

#### **Styrkor**

- Systematiskt arbete med införande av balanserad styrning
- Inslag av indikatorbaserade utvärderingsbara mål
- Välutvecklad ekonomisk rapportering
- Gott samarbetsklimat mellan politiker och tjänstemän
- Kvartalsmöten mellan KSO, presidier och förvaltningschefer

#### **Förbättringsområden**

- Fortsätt utvecklingen av mål med uppföljningsbara indikatorer
- Stärk den röda tråden mellan KF:s och nämndernas mål
- Utveckla verksamhetsmåten till att i högre grad täcka kvalitet och produktivitet och att bli del i måluppföljningen
- Öka inslaget av jämförelser i den formella rapporteringen
- Tydliggör rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän
- Utvidga utbildningen för nyvalda 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 tvärasektoriellt 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.

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.

### Ansvar på enhetsnivå

De intervjuade beskrev att det råder en relativt stor frihet på enhetsnivå i Gällivares förvaltningar när det gäller ekonomi, personaltillsättningar och organisatoriska förändringar. Grundregeln säger att förändringar som ger konsekvenser som påverkar medborgarna ska beslutas av nämnd. Det finns skillnader mellan förvaltningarnas delegering från förvaltningsledning till enheterna.

Det finns utrymme att öka enheternas möjligheter till frihet och ansvarstagande på en punkt. Kommunens enheter har inte möjlighet att föra ekonomiska över- eller underskott mellan åren annat än för flerårsprojekt eller vid fördröjda leveranser. Att ge denna frihet är en möjlighet till förbättring som kan leda till en mer effektiv användning av resurser. Stockholms stad, Eksjö och Lomma är tre exempel på kommuner som inrättat regelverk för hantering av över- och underskott mellan åren.

### Samarbete över gränser

Tvärsektoriellt samarbete är ett sätt att samordna och bättre utnyttja resurser och kompetenser samt skapa en bättre helhet för brukaren. Förvaltningarna i Gällivare samverkar på många sätt med varandra och utanför kommunorganisationen, både i vardagligt löpande samarbete och i projektsatsningar. Här nämns ett urval:

- Projektet BAS – balanserad styrning. Hela kommunorganisationen deltar.
- Barn-, utbildnings- och kulturförvaltningen samverkar löpande med socialförvaltningen kring barn i riskzonen
- Hälsorådet med representation från de flesta förvaltningarna
- Lokalsamverkan mellan skola och äldreomsorg i flera byar
- Samverkan kring kostproduktionen mellan Matlaget AB och beställande förvaltningar

Kommunen samarbetar också med externa organ inom olika verksamhetsområden. Nedan följer några exempel:

- Lapplands Kommunalförbund är en sammanslutning mellan kommunerna Gällivare, Jokkmokk, Kiruna och Pajala bl.a. med syfte att verka för att högskoleutbildningar förläggs till kommunerna

- Lapplands Gymnasium är en gemensam gymnasieorganisation inom Lapplands kommunalförbund
- Sambu, en samverkansgrupp för övergripande ungdomsfrågor med representanter från skolorna, elevhälsan, socialförvaltningen, fritidsförvaltningen, Polismyndigheten och landstingets ungdomsmottagning
- Ungdom Mot Droger, ett ungdomsprojekt inom Sambu
- Flera planer/program upprättade mellan kommunen, landstinget och ibland flera parter, t.ex. kring
  - ... implementering av Socialstyrelsens nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevården
  - Samverkan vid psykisk ohälsa hos asylsökande
  - Våld mot kvinnor

Projekt som innehåller externt samarbete och extern finansiering styrs upp av nedtecknade projektplaner. Kommunens egna projekt har inte alltid en skriftlig plan. Vid intervjuerna ifrågasattes en samverkansgrupp eftersom uppdraget uppfattades diffust. De granskade planerna hade skiftande utseende och innehåll. Det kan vara ett förbättringsområde att enas om en mall som stöd för projektplanering som bl.a. omfattar projektmål, projektledansvar, arbetstid för projektinsatser och projektbudget. Om projektstarten i alla projekt föregås av en projektplanering som också dokumenteras underlättas naturligtvis utvärdering av resultaten. Risken för överraskningar i form av oväntade krav på arbetsinsatser minskar om projektets tidsanvändning beräknas i förväg. Socialförvaltningen har sammanställt en förteckning över samverkansgrupper med mål och syfte, uppdrag och riktlinjer. Förteckningen är ett gott exempel för andra förvaltningar. Sådana förteckningar kunde spridas, t.ex. på Intranätet, för att klargöra gruppernas syfte.

Många av de utvecklingsprojekt som nämndes drivs med hjälp av externa finansörer. Här kan t.ex. nämnas Arbetsförmedlingen, EU:s fonder, KK-stiftelsen, LKAB, Länsstyrelsen, Sameskolstyrelsen, Skolverket/läraryftet, Socialstyrelsens stimulansmedel, Specialpedagogiska Skolmyndigheten, Statens kulturråd samt statsbidrag för skydd av minoritetsspråk

Gemensamma uppdrag till verksamheterna uttrycks i många kommuner med hjälp av kommunövergripande handlingsplaner och policydokument. Det finns ett antal sådana styrdokument i Gällivare. Några är regelsamlingar, andra uttrycker mål. Målsättningarna i dessa styrdokument har ingen lätt synlig koppling till kommunens styrmödel. Uddevalla kommun kan vara intressant att studera, där man kopplat sina handlingsplaner till styrkorten.

### **Förvaltningsledning**

Vid intervjuerna gavs intrycket att samspelet mellan olika chefsnivåer inom kommunens förvaltningar fungerar väl. Återkommande möten mellan chefer på olika nivåer, både horisontellt och vertikalt i respektive förvaltning är grunden i detta samspel. Gemensamma seminarier och studiebesök kan förekomma, och att förvaltningsledningen besöker verksamheterna ibland är andra bidragande orsaker.

Det kan dock finnas förbättringsmöjligheter för ledningen i att göra verksamhetsbesök mer systematiskt.

Ett uppdrag som förvaltningschef är tidsbegränsat i Gällivare. Kommunen baserar uppdragen på en generell chefsbeskrivning, inget verksamhetsspecifikt eller personinriktat. Vi menar att det är ett förbättringsområde för kommunen att skapa en tydlighet i organisationen på vad som förväntas av den enskilde chefen. Förväntningarna kan uttryckas som personliga åtaganden eller kontrakt knutna till de högre chefstjänsterna i kommunen. Sådana ”avtal” mellan organisationen och dess chefer kan vara ett sätt att samla ledarskapet kring gemensamma mål och aktuella uppgifter. Det är ett sätt att beskriva vad som förväntas av en specifik tjänst utifrån både det förvaltningsspecifika och det kommunövergripande uppdraget.

Cheferna har hittills inte utvärderats formellt och regelbundet av sina medarbetare. Den möjligheten uppstår när kommunen nu inför en gemensam medarbetarenkät. Kommunchefen genomför medarbetarsamtal med förvaltningscheferna, som då utvärderas mot chefernas generella lönekriterier. Åtta aspekter på chefskap bedöms i tre nivåer. Att arbeta med åtaganden eller kontrakt underlättar även vid uppföljning och utvärdering av chefsrollen. När det blir aktuellt att överväga förlängning av chefsuppdrag är bedömningsgrunderna kända på förhand. För att få inspiration i ett sådant arbete kan Gällivare ta del av arbetet i Nacka och Svedala, som utvärderar chefer med fokus på uppdraget.

### **Stöd**

Kommunen har förberett sig för extraordinära händelser genom att utarbeta sin modell för krisledning. Om det skulle uppstå problem i chefsrollen för någon chef finns möjlighet att vända sig till kommunchefen eller personalavdelningen. Det finns däremot inte några kända rutiner för chefsstöd idag. Det kan vara ett förbättringsområde att formalisera ledarnas möjligheter till stöd för att underlätta snabba kontakter i ett tidigt skede av svåra situationer.

Det finns kommuner som upphandlat ett stöd till både chefer och andra anställda, då det uppkommer problem i arbetet eller i hemmet. Den som behöver kan få telefonrådgivning (020-nummer) för att hitta vägar att lösa de problem som uppstått. Detta baseras på uppfattningen att medarbetarna i organisationen gör ett bättre arbete om både arbetssituation och hemsituation fungerar på ett tillfredställande sätt för den enskilde. Ale, Umeå och Kungälv är exempel på dessa kommuner.

**Sammanfattning område 4****Styrkor**

- Relativt stor frihet med tydlig delegering på enhetsnivå.
- Många exempel på tvärssektoriellt arbete inom kommunen och externt
- God förmåga att finna extern finansiering
- Samspelet inom förvaltningarna fungerar väl

**Förbättringsområden**

- Utveckla hantering av över- och underskott mellan åren
- Dokumentera projektplaner i högre grad med stöd av mall
- Tydliggör chefernas uppdrag, t.ex. genom chefskontrakt med individuella resultatförväntningar
- Ökad systematik i förvaltningsledningens verksamhetsbesök.
- Formalisera ledarnas möjligheter till stöd

**Område 5 Kontroll och rapportering**

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärssektoriella 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.

**Rapporteringssystem**

Nämndernas rapportering till kommunstyrelsen har beskrivits i område 3. Dessa rapporter bygger på underlag som lämnats in av enheterna. Rapporteringssystemet uppgavs fungera väl. Ekonomin följs månadsvis, för verksamheterna rapporteras olika nyckeltal med varierande intervall: månads-, halvårs- och årsvis uppföljning. Den ekonomiska uppföljningen grundas på analyslistor som sammanställs av ekonomerna. Aktuella uppgifter finns tillgängliga i ekonomisystemet för chefernas analys.

Utvärderarna har inte studerat hur utförd verksamhet på enhetsnivå följs upp av nämnd under löpande budgetår i förhållande till vad som anges i målen för nämndens

verksamheter. Nämndrapporteringen har enligt område 3 förbättringsområdet ”Utveckla verksamhetsmått till att i högre grad täcka kvalitet och produktivitet och att bli del i måluppföljningen”. Området är inte möjligt att utveckla om inte enheternas rapporter utvecklas i motsvarande grad.

### **Rapportering från tvärsektoriella planer och projekt**

Resultaten från de tvärsektoriella projekten redovisas alltid vid externt samarbete och extern finansiering. Socialförvaltningen rapporterar de interna projekt som genomförs för att verkställa styrkortens planering enligt en egen mall, som bland mycket annat redovisar nedlagd tid och vikariekostnader. I övrigt är det för många projekt svårt att få en bra bild av vilka resultat som uppnåtts. Omfattande resurser har lagts ner i många tvärsektoriella projekt utan att tydliga resultat kan redovisas. Detta kan vara ett förbättringsområde för kommunen. Kan socialförvaltningens mall användas i hela kommunen? Kungsbacka kommun kan vara intressant att studera. Där har en gemensam projektrapporteringsmall utvecklats, som bygger på en gemensam mall för projektplanering.

Som nämnts har Gällivare ett antal policydokument eller tvärsektoriella handlingsplaner som syftar till att styra verksamheten inom ett område. Utvärderarna har inte sett många uppföljningar av sådana program. Det kan vara ett förbättringsområde att mer systematiskt följa upp resultatet från handlingsplanerna för att säkra att programmen har avsedd styreffekt.

### **Budgetering**

Budgetering i Gällivare har tidigare främst skett med utgångspunkt från resursförbrukningen tidigare år. Skolverksamhetens resurstilldelning följer nu elevtalen. Socialnämnden medverkar i projektet ”Kostnad per brukare” för att få perspektiv på sina kostnader. Omvårdnadsbedömning tillämpas idag för äldreboenden i Gällivare kommun med en modell för personalutjämnning mellan boenden efter behovsförändringar. Nämnden ska införa ett resursfördelningssystem där resurser svarar mot behov. I kommunens styrkort anges att det finns planer på att arbeta fram ett gemensamt resursfördelningssystem som ska vara flexibelt och följa behoven i koncernen

Det är ett förbättringsområde att fortsätta utvecklingen mot kostnadsbudgetering. Kostnadsbudgetering är ett begrepp som står för att kommunen beräknar sin budget utifrån de kostnadselement som ingår i tjänsten. Hur detta görs beror mycket på vilken tjänsten är. Det kan handla om att beräkna kostnader för utförd hemtjänststimme, undervisningstimme, beviljat bygglov, m.m. Detta sätt att beräkna kostnader kräver noggranna analyser och mätmetoder kring både ekonomi och verksamhet.

När verksamheterna avropar varandras tjänster synliggörs kostnaderna så att beställaren interndeberas för bad i simhall, kost, lokalkostnader, lärartjänster från komvux, persontransporter samt städ. Det finns fortfarande möjligheter att låta brukarna bära sina kostnader för IT-systemet med gemensamma program samt kopieringen.

### **Avvikelsehantering**

Kommunens ekonomi har varit i balans vid de sju senaste boksluten. Det har hänt att enskilda nämnder har redovisat underskott. Kommunens budgetregler görs synliga genom att vara en del i kommunplanen. De innehåller ett avsnitt om driftbudgetuppföljning samt delårsbokslut. För måluppföljning anges endast att ”uppföljningen ska

ske i bokslut, och om möjligt i delårsrapport, till nämnd och till kommunfullmäktige”.

Utvärderarna har inte sett några dokumenterade ekonomi-/verksamhetsstyrregler som avser avvikelshantering för ekonomi eller verksamhetsmål, vilket kan peka på en möjlighet till förbättring. Det är dock känt i organisationen att budgetavvikelser måste kommenteras vid uppföljning. Kommunen har tidigare vidtagit åtgärder som fått konsekvenser för personer och för enheter för att komma till rätta med underskott.

Det anses inte vara lika allvarligt om mål inte uppnås som om ekonomin inte gått ihop. När nämndernas mål i högre grad blir uppföljningsbara kommer analys av avvikelser och krav på åtgärder att bli möjliga.

I den löpande uppföljningen ligger ansvaret för den samlade uppföljningen av ekonomi och verksamhet på förvaltningscheferna inom deras totala ansvar för respektive verksamhet. Socialtjänsten har inrättat en kontrollertjänst, f.ö. finns en förväntan att ekonomerna ska bidra med underlag för samlad bedömning av budget- och verksamhetsmål.

#### **Sammanfattning område 5**

##### **Styrkor**

- Valfungerande rapporteringssystem
- Systematisk uppföljning och hantering av avvikelser för ekonomin
- Påbörjad utveckling mot resursfördelning utifrån brukarbehov
- Interndebitering för en stor del av interna servicen

##### **Förbättringsområden**

- Utveckla enheternas verksamhetsmål att i högre grad täcka kvalitet och produktivitet och att bli del i måluppföljningen
- Öka rapporteringen från projekt och handlingsprogram
- Fortsätt utvecklingen av kostnadsbudgetering för hela organisationen
- Dokumentera hur avvikelser ska hanteras
- Gör uppföljningen av verksamhetsmål lika tydlig som för ekonomin

#### **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.

### **Kompetensutveckling**

Kommunen har arrangerat gemensam utbildning bl.a. kring arbetsmiljöfrågor, medarbetarsamtal, årlig grundutbildning för chefer och nya skyddsombud samt nya kommunövergripande styrdokument som drogpolicyn. Det gavs inte andra exempel på planmässighet för planering av kompetensutveckling vid intervjuerna. Det har inte förekommit dokumenterade kompetensutvecklingsplaner på enhets-, förvaltnings- eller kommunnivå.

Gällivare har fattat ett beslut som kan förbättra denna bild fullständigt. De nya riktlinjerna för arbetet med kompetens- och personalförsörjning bygger på att verksamheternas kompetensbehov analyseras, medarbetarnas befintliga kompetens dokumenteras, kompetensutvecklingsplaner ska tas fram för alla medarbetare och för förvaltningarna. I den nya modellen för medarbetarenkät kommer kommunen att följa upp förekomsten av individuella kompetensutvecklingsplaner.

Vi menar att Gällivare här skapat möjligheter att förbättra effektiviteten vid användning av de resurser som satsas på kompetensutveckling. Det finns också skäl att sammanställa förvaltningarnas behov av kompetensutveckling till en kommungemensam plan för att ge möjligheter att se samordningsvinster.

I samtalet med facken framgick att styrkortens innehåll inte kommunicerats till medarbetarna. Här kan finnas en förbättringsmöjlighet och ett utbildningsbehov för att skapa bred förståelse för kommunens prioriteringar.

Kontoplanen ger möjligheter att budgetera och följa upp kostnader för kompetensutveckling. Det sker huvudsakligen för externa kostnader. Kommunledningskontoret har dessutom genom kontosträngens kod ”verksamhet” möjlighet att knyta alla kostnadslag till kompetensutveckling. Om alla förvaltningar bokförde alla kostnader för medarbetarnas utveckling kunde kommunen få en grundad uppfattning om sina satsningar på kompetensutveckling. I nuläget sker uppföljning av kompetensutveckling endast på enhetsnivå, ofta utan dokumentation.

### **Individuell lönesättning**

Individuell lönesättning tillämpas för alla medarbetare. Lönesättningen styrs av kriterier, som kontinuerligt utvecklas. Det har funnits kommungemensamma kriterier, numera finns bara verksamhetsspecifika. Nyligen antogs nya generella lönekriterier som grund för verksamheternas kriterier. Det finns ett behov att analysera lönespridningen enligt facken.

Lönesamtal med alla medarbetare ingår i det årliga lönearbetet. Vissa enheter har så många medarbetare att cheferna genomför kombinerade löne- och medarbetarsamtal av tidsskäl. En del chefer lyckas bra med detta, medarbetare vid andra enheter är inte medvetna om att de deltar i två olika samtal. Den kommande gemensamma medarbetarenkäten planeras innehålla fråga om hur ofta respondenten har löne-/medarbetarsamtal med sin chef. Det kan i sammanhanget vara en förbättringsmöjlighet att dela på frågan för att kunna följa upp hur respektive samtal uppfattats.



Miljöinspektörerna har en intressant lönemodell, med inslag av ackordsystem. Lönen påverkas av hur stora intäkter som medarbetaren genererar vid tillsyn.

### **Medarbetarsamtal**

Förvaltningarnas arbete med medarbetarsamtal har tidigare varierat i metodik. Skillnaderna har gällt både genomförandet, dokumentation av samtalens resultat och uppföljningen påföljande år. Det har också funnits möjligheter för medarbetare att avböja inbjudan till samtal. Som nämnts har det inte alltid fungerat väl att kombinera medarbetar- och lönesamtal vid ett tillfälle. Facken anförde att nya chefer behöver stöd inför sina första samtal för att resultatet ska bli gott.

Gällivare har beslutat att införa en ny modell för resultat- och utvecklingssamtal från 2010, obligatoriska för båda parter. Det finns riktlinjer för samtalen, och mallar för hur samtalen ska dokumenteras och gemensamt signeras. Chefer och fackliga organisationer har fått utbildning om den nya modellen. Det kommer att bli intressant att se uppföljning från effekterna av den nya modellen

### **Arbetsmiljöarbete**

Arbetsmiljöarbetet bedrivs med stöd av kommunens arbetsmiljöpolicy. Tillståndet följs regelbundet upp med hjälp av traditionella skyddsronder. Förvaltningarna har också undersökt arbetsmiljön med hjälp av förvaltningsinterna medarbetarenkäter med olika intervall. En kommungemensam medarbetarenkät ska genomföras för första gången i slutet av 2009. Det finns planer för hur resultatet ska rapporteras och handlingsplaner tas fram. Den gemensamma enkäten är en kraftfull förstärkning av arbetsmiljöarbetet genom att alla verksamheter medverkar. Resultaten kan också jämföras mellan verksamheterna i framtiden.

Skyddsombud och chefer har gemensam arbetsmiljöutbildning. Utbildningen innehåller naturligtvis faktakunskaper inom området. Den syftar också till att tydliggöra var ansvaret ligger för arbetsmiljöfrågor.

Arbetsmiljöarbetet innehåller också en generös satsning på friskvård. Medarbetarna har möjlighet till viss motion på arbetstid om arbetet tillåter, och möjlighet att kostnadsfritt träna på gym och i simhallen.

### **Ledarutveckling**

Det finns delar av ett ledarutvecklingsprogram i Gällivare genom insatser inom förvaltningarna, kommungemensamma satsningar utifrån aktuella behov och chefs-pärmen med stödmaterial på intranätet. Det finns inte något enhetligt ledarutvecklingsprogram, cheferna förutsätts ta egna initiativ för att underhålla och utveckla sin kompetens.

Det är ett förbättringsområde att säkra kontinuiteten i chefernas utveckling. I sammanhanget är det viktigt att väga in chefernas behov att utveckla såväl ledarskap som faktakunskaper. Ett sådant program kan speciellt för mindre och medelstora kommuner vara intressant att skapa tillsammans med andra kommuner och näringslivet. Näringslivet i Gällivare har visat intresse för kommunens kompetens i arbetsgivarrollen. I Gällivare finns erfarenheter av samarbete från arbetsmiljöutbildningen, där också chefer från LKAB och Boliden deltagit. Älmhults arbete med ledarutveckling, delvis i

samarbetet med IKEA, kan vara intressant att ta del av liksom Kindas samarbete med grannkommuner kring ledarnas kompetens.

### **Sammanfattning område 6**

#### **Styrkor**

- Nya riktlinjer för kompetens- och personalförsörjning
- Utveckling av individuell lönesättning för alla medarbetare
- Ny modell för resultat- och utvecklingssamtal
- Kommungemensam medarbetarenkät
- Friskvårdsarbetet

#### **Förbättringsområden**

- Fullfölj arbetet med riktlinjer för kompetens- och personalförsörjning
- Säkra/skapa kompetensutvecklingsplaner för individ, enhet, förvaltning och kommun
- Utveckla ett system för redovisning av hur stor del av kommunens resurser som används till kompetensutveckling och vad som uppnås.
- Följ separat upp omfattningen av genomförda lönesamtal och medarbetarsamtal
- Utvärdera genomslaget för nya modellen för resultat- och utvecklingssamtal
- Säkra kontinuiteten i ledarnas utveckling

### **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?

#### **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, 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. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

### **Kvalitetssystem**

Sedan föregående granskning har kvalitetsarbetet utvecklats i Gällivare. Utvecklingen av balanserad styrning är ett kommunövergripande arbete, och arbetet att införa ser-vice-deklarationer i alla verksamheter pågår. Förvaltningarnas arbete har också vidareutvecklats sedan 2003, bland annat tack vare kvalitetsutvecklare inom förvaltningarna för barn, utbildning och kultur samt socialtjänst. Socialförvaltningens brukarundersökningar och klagomålshantering har kompletterats med styrning och dokumentation av utvecklingsarbetet, och en processorientering som medfört en omfattande analys av "socialtjänstprocessen". Skolans arbete med kvalitetsredovisningar är nu en del i arbetet enligt skolplanens målområde "kvalitetsutveckling". Miljö- och byggförvaltningen har utsett en grupp som arbetar med verksamhetsstöd i utvecklingsfrågor.

Det finns möjligheter att stärka helheten i Gällivare och till effektivisering genom att etablera ett gemensamt "kvalitetssystem". Med det menar vi inte att införa något av de "bokstavs- eller siffersystem" som nämns i ovanstående allmänna avsnittsinledning, utan en sammanfattning av vad som ska gälla i Gällivare för att säkra en gemensam utveckling där ingen kommer efter. Kvalitetstrappan i Ale kan vara ett intressant exempel att ta del av.

### **Jämförelser**

När det gäller verksamhetsutveckling, så är systematiska jämförelser med andra enheter ett sätt att bedöma styrkan i sitt eget utvecklingsarbete t.ex. genom att se på kostnader och resultat. Jämförelser ger också möjligheter att hitta goda exempel. Det kan handla om jämförelser mellan egna enheter men även med externa kommunala eller icke-kommunala enheter.

De egna enheterna jämförs inte med varandra i Gällivare i någon större utsträckning enligt kommunens rapporter. Skolans kvalitetsredovisning och rapporten från projektet "Kostnad per brukare" är de exempel som granskarna funnit. Det framkom vid intervjuerna att förvaltningarnas uppföljning av enheterna ofta innehåller uppgifter som jämförs. Det kan vara ett förbättringsområde att vara mer öppna med resultaten.

"Kostnad per brukare" innehåller jämförelser med andra kommuner. Gällivare har också samarbetat med andra kommuner för att kunna jämföra verksamheternas resultat med hjälp av likvärdiga mått i nätverket "Kommunfullmäktiges kvalitetsredovisning" ("Kommunens kvalitet i korthet"). Enligt uppgift jämför näringslivsutskottet den egna kommunen med andra, och underlag som innehåller jämförelser med andra kommuner utarbetas till budgetarbetets visionsdagar. Det kan vara ett förbättringsområde att hitta ett antal jämförbara kommuner för att regelbundet jämföra mått för kostnader, volym, effektivitet och kvalitativa resultat. Idéer till sådant arbete kan hämtas från Jämförelseprojektet som drivs med stöd från RKA, Finansdepartementet och SKL.

### **Medarbetarnas engagemang och erfarenhet**

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

Gällivare har en traditionell förslagsverksamhet med förslagskommitté, som förefaller att helt ha fallit i glömska. En orsak till detta kan vara att kommunen inte uttryck-

ligen frågar efter medarbetarnas förslag till förbättringar. Detta är ett förbättringsområde. Sveriges Kommuner och Landsting har tillsammans med fem kommuner startat nätverket "Kommunal kreativitet" vars utveckling kan vara intressant att följa för att finna inspiration till fortsatt utveckling. Piteå har en traditionell förslagsmodell där många förslag lämnas in, som därför kan vara givande att ta del av.

Gällivare har infört utmärkelsen "Årets verksamhet", ett gott exempel på hur medarbetares engagemang kan uppmärksammas. Arbetsplatser och arbetslag som arbetat med verksamhetsutveckling ur ett brukarperspektiv belönas.

Behovet att underlätta introduktionen av nyrekryterade och att planera för generationsväxling är stort i svenska kommuner. Framtida pensionsavgångar har inventerats i Gällivare, men granskarna fann inte många exempel på systematiserat arbete med kompetensöverföring. Här finns en möjlighet till utveckling. De goda exemplen är dokumentation av rutiner inom och på miljö- och byggförvaltningen samt ekonomi-enheten, och socialförvaltningens arbete med processanalys och nätverksträffar inom äldreomsorgen för kompetensöverföring.

### **IT-stöd**

Kommunens IT-stöd har fått en påtaglig förstärkning genom ett intranät, som kan nås från alla enheter. Det är utvärderarnas intryck att IT-stödet i Gällivare håller svensk standard. Programutbudet innefattar många verksamhets- och stödsystem. Elektronisk fakturahantering hör till de nya tillskotten, elektronisk handel utreds. Kommunerna i Lapplands kommunalförbund samarbetar i IT-frågor, de har bl.a. ett gemensamt PA-system.

Politikerna har tillgång till ekonomiportalen, och övriga system efter förfrågan. Kommunen överväger att införa datorer för alla politiker för att minska pappersflödet.

Det finns en generell uppfattning att den moderna tekniken har rationaliserat serviceproduktionen. Användning av e-post som bland annat används för att distribuera personalbladet, intranätets stödfunktioner som ersatt tidigare pappersbaserade rutiner, fakturascanning samt dokument- och ärendehanteringssystemet är några skäl.

Utvärderingar och mätningar av hur IT-stödet verkligen rationaliserar verksamheten, hur olika IT-stöd interagerar med varandra och hur effektivitetsvinster utnyttjas i organisationen kan vara ett förbättringsområde.

**Sammanfattning område 7****Styrkor**

- Kvalitetsarbete i utveckling
- Resultatjämförelser förekommer
- Utmärkelsen ”Årets verksamhet”
- Intranät som nås från alla enheter

**Förbättringsområden**

- Etablera ett gemensamt ”kvalitetssystem”
- Fler jämförelser inom kommunen och externt, presentera i rapporter
- Sök metod att systematiskt stimulera, upptäcka och belöna medarbetarnas kreativitet
- Utveckla fler arenor för kompetensöverföring
- Följ upp och bekräfta vinsterna av IT-satsningen

**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. Område 8 har Gällivares högsta poängtal 2009 liksom 2003, men övervikten är inte fullt så stor som den var.

**Förenings- och kulturliv**

Alla föreningar med barn- och ungdomsverksamhet bjuds in till träffar någon gång per år, ofta med kommunens policydokument som tema. Föreningarna bjuds också in till utbildningar som anordnas i samarbete med SISU, och till möten sektionsvis där mötesfrekvensen är högst för fotboll och skidåkning. Den som vill starta en ny förening kan få hjälp från kommunen med föreningskunskapen, och ett ekonomiskt startbidrag. Det kan vara ett förbättringsområde att öka informationen om start av nya föreningar på kommunens webbplats.

Föreningarna får tillgång till kommunens lokaler med hjälp av en bokningscentral. Sporthallen i MalMBERGET är anpassningsbar för olika arrangemang utöver sport, och därför viktig för kommunen. Med plats för över 1000 personer kan konferenser, mäs-sor, middagar, och olika nöjesarrangemang genomföras.

Kommunens breda kontantstöd till föreningarna innehåller bl.a. aktivitetsstöd, an-läggningsbidrag anläggningsinvesteringar, idrottsungdoms- och ledarstipendier samt stöd vid jubileer. Ett framtida utvecklingsområde kan vara e-tjänster för fritidssek-

torn. Umeå och Kungsbacka är exempel på kommuner som påbörjat en sådan utveckling.

Gällivare träffar inte representanter för kultursektorn med motsvarande regelbundenhet. Detta kan vara ett förbättringsområde, tillsammans med uppdatering av det strategiska programmet för kommunens kulturarbete som enligt uppgift är inaktuellt.

Gällivare stimulerar kulturverksamheten genom att uppmärksamma utförda kulturprestationer med ett kulturstipendium. Kulturstipendiet för ungdom är ett uppmuntlande/utvecklande stipendium för lovande kulturtalanger i Gällivare. Mottagare av priset "Årets eldsjäl" utses bland de ideellt verksamma i kommunen. Intressanta miljöprojekt som gagnat miljövården inom kommunen kan stödjas och uppmärksammas genom ett miljöstipendium.

Kommunen arrangerar och stöder många kulturarrangemang och aktiviteter av olika slag. Gällivare kulturfestival, Marknadshelg, Snöyran och hemvändardagen är några exempel.

### **Näringsliv**

Gällivare kommun har liksom 2003 ett nära och väl utvecklat samarbete med näringslivet. Organisatoriskt har det strategiska och övergripande ansvaret för kommunens operativa insatser för näringslivsutvecklingen flyttats till Utvecklingsenheten inom Kommunledningskontoret. Kommunen är delägare i Näringslivsbolaget Expandum, som tidigare svarade för dessa frågor på uppdrag av kommunen. Expandum får idag uppgifter av utvecklingsenheten som utnyttjar bolagets speciella kompetens. För att underlätta näringslivets kontakter med kommunorganisationen har Företagslotsen startats.

Kommunen samarbetar lokalt också med Företagarna i Gällivare, Företagsbolaget, Företagsregister och Initiativet. Kompetensutveckling erbjuds i samarbete med Idéum Focusera, KomVux, Lapplands Kommunalförbund, Nordic Education, Q-utbildning och Utbildningstjänst. Genom Idéum Focusera erbjuds rådgivning och anpassad utbildning för blivande eller nya företagare. I kommunens omfattande kontaktnät märks också ALMI, Centek och Norrlandsfonden för finansiering. I kommunens utåtriktade arbete förekommer också mycket samverkan, t.ex. med organisationerna Swedish Lapland, Arena 45 och Invest in Norrbotten.

Ingången till kommunens webbplats är en tredelad portal som delas med turistnäringen samt övrigt näringsliv. "Näringslivet i Gällivare" är en gemensam hemsida för intressenterna i näringslivsutvecklingen som beskriver det mångskiftande stöd som företagare i Gällivare har tillgång till. Det kan för en företagare vara svårt att avgöra vilka insatser som kommunen står bakom, och vad företagarna åstadkommer på egen hand. Kommunens dialog med näringslivet framträder inte klart. Vi ser kommunens något otydliga framtoning som ett möjligt förbättringsområde.

### **Internationella kontakter**

Gällivare kommuns vänorter är Barga i Italien, Tysfjord i Norge, Kittilä i Finland och Kirovsk i Ryssland. Förvaltningarna betraktar kontakten med Barga som mest levande. Det sker ett visst utbyte kring Finlands erfarenheter av vinterturism, och ett projektarbete med EU-finansiering kring vandringsleder över den svensk-norska gränsen där Tysfjord deltar.

Många projekt genomförs och har genomförts i Gällivare med stöd av EU-finansiering. Den övervägande delen av dessa har varit lokala projekt utan internationella inslag. Det är ett förbättringsområde som överensstämmer med målsättningar i kommunens strategi och handlingsplan för tillväxt att öka det internationella utbytet, gärna med EU-finansiering.

Det kommande arbetet med samhällsomvandlingen i Malmberget, "Nya Gällivare", är en strategiskt viktig satsning för kommunen. Det beräknas skapa samverkan med andra länder där man också har behov att flytta tätorter. Gällivare medverkar i detta ämne i EU:s ministerkongress, och i utställningar i Shanghai och Singapore. Kontakter har etablerats med Finland, Tyskland, Holland och USA.

### **Sammanfattning område 8**

#### **Styrkor**

- Brett stöd till föreningslivet med handledning/mötesforum, lokaler och bidrag
- Kulturverksamheten främjas bl.a. med stipendier och arrangemang
- Utvecklingsenhetens samarbete med näringslivet med vittförgrenat kontaktnät
- Projektet "Nya Gällivare"

#### **Förbättringsområden**

- Öka informationen till nya föreningar via webbplatsen
- E-tjänster för fritidssektorn
- Etablera "kulturråd", ett mötesforum för kulturföreträdare
- Uppdatera kommunens kulturstrategi
- Klargör på hemsidan kommunens stora roll i Gällivares näringslivsarbete
- Utöka de internationella kontakterna

## 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 GÄLLIVARE KOMMUN 2009									
		max- poäng	egna poäng	%		Max- poäng	egna poäng	%	
<b>1</b>	<b>Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>2</b>	<b>Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	22	55%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1,5	15%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	28	70%	2.2	Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	13	65%
1.3	Hur informeras medborgarna om resultat?	20	9	45%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	15	75%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	11	55%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	7	35%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	3,5	35%
<b>3</b>	<b>Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>				<b>4</b>	<b>Ledning, decentralisering och delegering</b>			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	13,5	45%	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	12	60%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	15	75%
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	18	90%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	9	45%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	7	35%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	5,5	55%



		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
<b>5</b>	<b>Kontroll och rapportering</b>				<b>6</b>	<b>Personalpolitik</b>			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	24	60%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	7	35%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	6	30%	6.2	Förekommer individuell lönesättning?	20	11	55%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	12	60%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	6	60%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	10	50%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	12	60%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	5	25%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	4,5	45%
<b>7</b>	<b>Verksamhetsutveckling</b>				<b>8</b>	<b>Kommunen som samhällsbyggare</b>			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	10	50%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	32	80%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	6	30%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	12	60%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	6	30%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	19	95%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	11	55%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	16	80%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	8	40%					