

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Nordanstigs kommun

24-25 oktober 2007

Innehåll:

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

Josephine Härdin, Mora kommun

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

1 Vad är Kommunkompassen

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

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

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

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

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

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

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

De åtta huvudområdena är:

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

En kommun som utvärderas med hjälp av Kommunkompassen får som resultat värdefull information om både styrkor och förbättringsområden. Rapporten innehåller en kvalitativ beskrivning av kommunens sätt att arbeta och en poängsättning som knyts till en stor mängd delfrågor. Detta skapar goda förutsättningar för att lära genom jämförelser med andra 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 Nordanstigs kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Nordanstigs kommun

Nordanstigs kommun bildades år 1974 då kommunerna Bergsjö, Gnarp, Harmånger och Hassela slogs samman. Namnet Nordanstig härrör från den gamla landvägen norrut från Svealand upp mot Norrland och fanns som administrativ enhet fr.o.m. 1892 genom namnet på Nordanstigs kontrakt inom svenska kyrkan. Idag är orten Bergsjö centralort och i kommunen bor det omkring 9 800 invånare. Befolkningsmängden har minskat stadigt de 10 senaste åren. 1997 hade kommunen nästan 10 900 invånare. Dock har minskningen bromsat upp under de två senaste åren.

Kommunen sträcker sig från Östersjökusten in mot inlandet i norra delen av Hälsingland. Naturen innehåller allt ifrån skärgård till djupa skogar och glittrande insjöar.

Kommunikationer genom kommunen är E4 och ostkustbanan. Kommunens järnvägsstopp ligger i Gnarp. Närmaste flygplats är Sundsvall/Härnösands flygplats dit det tar ca 55 minuter med bil från Bergsjö.

De tre största arbetsplatserna i kommunen är Nordanstigs kommun med drygt 1000 anställda, Plyfa Plywood knappt 160 anställda och Iggesunds Paperboard med ca 100 anställda.

Kommunen har konkurrensfördelar som kommunens politiker försöker skapa ett fokus kring. Huspriser är låga och kommunen har pendlingsavstånd till både Sundsvall och Hudiksvall. Närheten till naturen med både hav, sjö och skog inom kommungränserna skapar också attraktivitet.

Kommunorganisationen

Nordanstigs kommun är organiserad i en klassisk nämnd-/förvaltningsstruktur. Det finns i kommun fyra nämnder under kommunfullmäktige där en är kommunstyrelsen som utöver det övergripande samordnings- och uppföljningsansvaret även har ansvar för bl.a. översiktlig planering, kommunala bolag, mark och fastigheter, information, räddningstjänst och näringslivsfrågor.

Övriga nämnder är utbildnings- och kulturnämnden, omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden och byggnadsnämnden.

Mandatfördelningen i Fullmäktige fördelar sig enligt följande:

Socialdemokraterna	11
Centerpartiet	10
Moderaterna	4
Folkpartiet	2
Kristdemokraterna	1

Vänsterpartiet	1
Miljöpartiet	1
Sverigedemokraterna	1

Kommunen leds av en borglig allians där centerpartiet har ordförandeposten i kommunstyrelsen och även ordförandeposterna i respektive nämnd.

Utvärderingen

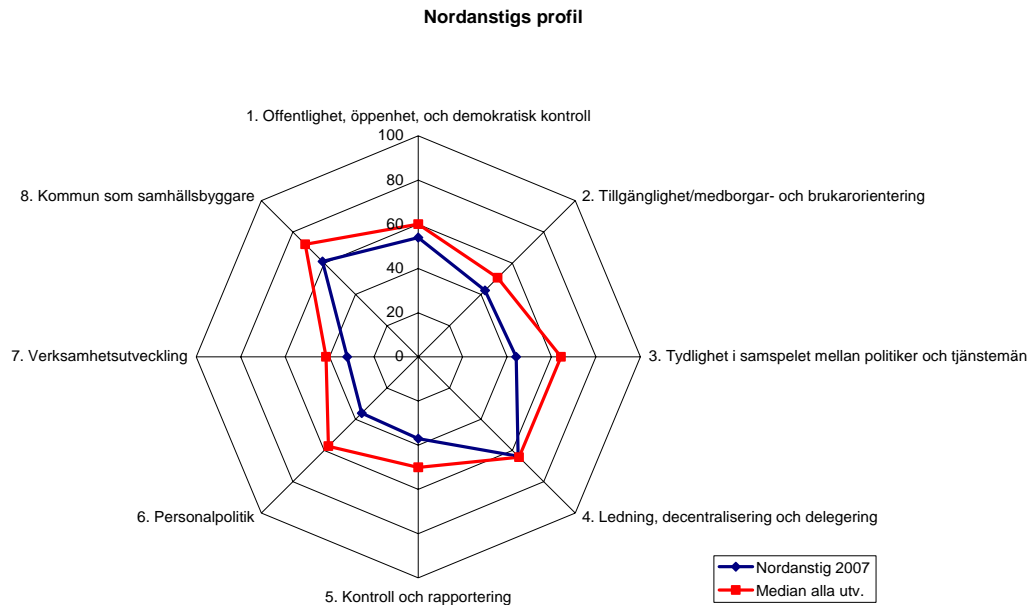
Utvärderingen av Nordanstigs kommun genomfördes i oktober 2007 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med ett 35-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Nordanstigs kommun 2007 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden.

	Nordanstig 2007	Median för alla utvärderingar enligt kommunkompassen
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	54	60
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	42,5	50,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	44	64,25
Ledning, decentralisering och delegering	63,5	64,25
Kontroll och rapportering	37	50
Personalpolitik	36	57,25
Verksamhetsutveckling	32	41,5
Kommun som samhällsbyggare	61	72
TOTALT	370	450

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 Nordanstigs profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medianvärde för alla de utvärderingar som gjorts.



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

Tabell 2 Nordanstigs resultat jämfört med fyra andra kommuner.

Kriterium	Sundsvall 2003	Härnösand 2005	Sundsvall 2006	Kramfors 2007	Sollefteå 2007	Nordanstig 2007
1	49	50	55	53	39	54
2	38	40	59,5	38	40,5	42,5
3	52	30	61	52	40,5	44
4	63,5	44	67,5	55	56,5	63,5
5	45	33	47	41	41	37
6	36	39	44,5	46,5	49,5	36
7	24	31	47	25	28	32
8	59	72	72	56	70	61
Totalt	366,5	339	453,5	366,5	365	370

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 snart 70 utvärderingar genomförts. Alla svenska utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se.

Sammanfattning av utvärderingen

Det politiska systemet

Nordanstig kännetecknas av den lilla kommunens fördelar och nackdelar. En fördel är ”närhet”. Det gäller även politikens närhet till invånarna i kommunen. Det är förhål-

landevis lätt att komma i kontakt med ”sin” politiker. Det finns även några exempel på formaliserade informations- och kontaktvägar med medborgarna för politiken. Kommunen har en god mediebevakning kring kommunala frågor, det finns möjlighet att ställa öppna frågor till kommunfullmäktige, det finns radiosändningar av KF-möte, ungdomsråd, m.m. Dock kan väl dessa formaliserade kontaktytor utvecklas ytterligare.

När det gäller styrsystemet betraktat som ett beställningsförfarande av tjänster från politiken i kommunen, så finns här en stor förbättringspotential. Det är svårt att i dagens styrsystem se en kommunövergripande riktning i kommunen och mål i budget/verksamhetsplan är oklara samt svåra att följa upp. Inom detta område pågår dock ett intensivt utvecklingsarbete som kommer att stärka detta område avsevärt om något/några år.

Redovisning och tydliggörande av vilka resultat kommunen uppnår är också ett förbättringsområde.

Kommunernas förmedling av tjänster

Det finns inget kommunövergripande begrepp liknande ”brukaren i centrum” i Nordanstig. Dock gör kommunens lilla storlek det nära till kommunmedborgarna och det är lätt att komma i kontakt med anställda i olika verksamheter. Det finns också flera kontaktytor med brukare som öppna forum, råd, brukarmöten, m.m.

Nordanstig är en relativt liten organisation med ett stort delegerat ansvar på verksamhetsnivå. Denna delegation av ansvar är viktig att värna om. Dock bör kanske Nordanstig komplettera detta med ett ökat centralt ansvar kring flera frågor. Mönstret i Nordanstig är att varje förvaltning och verksamhet utvecklar sina egna system. Det kan göra att effektiviteten minskar och det kommunövergripande helhetsperspektivet tappas bort.

Områden där en bättre samordning kan ske är bl.a. kring återrapportering till KF/nämnder, synpunktshantering, serviceåtaganden eller liknande, brukarundersökningar, tillgänglighet, m.m.

Kommunen som arbetsplats

Det personalpolitiska arbetet innefattar kompetensutveckling, arbetsmiljö, individuell lönesättning, medarbetarsamtal och ledarskap. Arbetet med personalpolitiska frågor följer den delegerade modell som är Nordanstigs kännetecken. Ansvar för dessa frågor ligger oftast på förvaltnings- och enhetsnivå. Det finns ibland centrala riktlinjer, men dessa följs sällan upp på den centrala nivån. På flera håll i organisationen finns mycket goda exempel på arbetet med dessa frågor, men det är svårt att få en samlad bild över hur arbetet med att stödja och utveckla medarbetarna görs, för att organisationen ska kunna producera så bra tjänster som möjligt.

Utvecklingen av lokalsamhället.

Samverkan med andra är ett signum för samhällsbyggandet i Nordanstig. Framförallt inom det näringspolitiska arbetet samverkar kommunen med ett stort antal andra organisationer och kommuner. Samverkan med andra sker även inom många olika kommunala verksamheter som gymnasieskola, renhållning, räddningstjänst, m.m. Det

får anses som en framgångsfaktor om ”den lilla kommunen” kan verka i ett regionalt perspektiv kring näringslivsutveckling, boende, utbildning, m.m.

Nordanstig har också ett aktivt kulturliv i förhållande till kommunstorlek. Detta beror mer på alla de frivilliga krafter som bidrar med arbete än på kommunens ekonomiska bidrag. Bland annat är den ideella teaterverksamheten stor i kommunen.

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

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

Information till invånarna

Som i de flesta andra kommuner finns kallelser och protokoll till sammanträden för kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder på Nordanstigs hemsida. Där emot finns inte de handlingar tillgängliga som kan ge en djupare förståelse för ärendet som ska behandlas. Det finns kommuner som publicerar tjänsteskrivelser eller andra dokument på hemsidan via kopplade dokument i pdf-format till kallelser/protokoll. Andra gör sitt diarium tillgängligt via hemsidan. Exempel på kommuner som kommit en bit när det gäller att göra handlingar tillgängliga är Järfälla, Göteborg, Östersund och Stockholm.

Enligt kommunens egna uppgifter bevakas kommunen på ett bra sätt av massmedia. Både Sundsvalls och [Hudiksvalls](#) tidning skriver återkommande om händelser i Nordanstig. Kommunen skickar postlistan som pressutskick och gör även pressutskick vid större händelser i kommunen. Detta är en viktig väg för information till kom-

munmedborgarna. Dock bestämmer kommunen inte själv över informationen vilket gör att det som skrivs ligger i händerna på någon annan.

Som ett komplement till denna information köper kommunen annonsplats i Nordanstigbladet, ett annonsplats som når alla hushåll några gånger om året. Det är framförallt information om aktiviteter, kultur, föreningsstöd etc. som lämnas här.

Ett sätt att göra innehållet i politiska beslut mer tillgängligt för Nordanstigborna är att sammanfatta politiska protokoll från t.ex. kommunfullmäktige i lättlästa snabbreferat på hemsidan. Det görs bl.a. i Orust och Umeå kommun.

Ytterligare ett sätt att göra innehållet i "tungt" kommunala dokument som budget och årsboksut slut mer lättillgängligt är att ta fram enklare sammanfattningar av dessa dokument. Detta görs inte i Nordanstig idag. Lomma och Falköping är två kommuner som tagit fram "light-versioner" av sina budgetdokument.

I sammanhanget "information till medborgarna" bör nämnas att biblioteket och dess filialer har tillgång till ett flertal datorer med Internetuppkoppling. Dessa kan användas till att söka kommunal information även då man är utanför sitt hem.

Medborgardialog

Det tydligaste kännetecknet när det gäller kommunens dialog med medborgarna är "närhet". På grund av kommunens litenhet är det nära mellan politiker och invånarna. Det finns flera exempel på att kommunpolitiker haft dialog med medborgare kring frågor som varit aktuella. Exempel på detta är när det har funnits planer på förändringar inom skolan. Det är även förhållandevis lätt att t.ex. som företagare få en dialog med politiker i kommunstyrelsen. Kännetecknande för dessa möten är att de är situationsanpassade och inte genomförs regelbundet. Det kan finnas en fara i för mycket av informell dialog, framförallt i en kommun som Nordanstig där befolkningen är splittrad på flera mindre orter. Särintressen kan ta överhand och politiker kan känna ett tryck att värna om "sin" ort.

Det finns även några exempel på formaliserade arenor där medborgare via dialog kan påverka kommunen. I kommunen finns bl.a. ett handikappråd och ett pensionärsråd. Under 2007 bildades även ett ungdomsråd som bl.a. ska tillvarata ungdomars intressen i kommunen. Det är ännu svårt att säga hur stor möjlighet det finns för detta ungdomsråd att påverka kommunpolitiken. Det har funnits diskussioner kring att starta upp ett ungdomsfullmäktige.

Nordanstig har inte infört möjligheten att lägga förslag till Kommunfullmäktige. Däremot kan man ställa en öppen fråga till fullmäktige. Frågan ska lämnas in i förväg och det finns möjlighet att komma och prata för sin fråga. Kommunfullmäktige sänds via närradio vilket gör att man kan nå ut med den politiska debatten till den intresserade Nordanstigbon.

En viktig aspekt för en politiker är att vara tillgänglig för medborgarna och sina väljare. I Nordanstig finns ett förtroendemannaregister på hemsidan. Av kommunfullmäktiges ordinarie ledamöter har 40 % inte angivit någon e-postadress. Med tanke på att många, speciellt yngre, använder e-post som sin första kommunikationskanal kan detta tyckas lite märkligt. Det finns kommuner som delar ut kommunala e-postadresser till sina politiker. Så är det bl.a. i Trollhättan och Umeå. Som parentes

kan nämnas att två politiker i kommunfullmäktige inte har några kontaktuppgifter alls.

Information om resultat

Det kan vara viktig information för medborgarna att få information kring vad man får för sina skattepengar. För att få en samlad bild över detta bör kommunen kunna förmedla måluppfyllelse, olika former av resultatmått, resultat från brukarundersökningar, jämförelser med andra kommuner, utvärderingar av verksamheten, m.m. I Nordanstig finns årsbokslutet på hemsidan. Skolans kvalitetsredovisning finns också där. För övrigt går det inte att hitta mycket av resultat på kommunens hemsida. Här finns ett möjligt förbättringsområde för Nordanstig. Exempel på kommuner som tydligt redovisar en samlad resultatbild på sin hemsida är Tyresö, Trollhättan, Uddevalla och Umeå.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Kallelser och protokoll på nätet
- God mediebevakning och annonsplats i Nordanstigbladet
- Prenumerationsfunktion på hemsidan
- Politiker närhet till kommunmedborgare
- Öppen fråga till KF, Ungdomsråd, radiosändningar

Förbättringsområden

- Utveckla medborgardialog
- Handlingar på nätet (tjänsteskrivelser, m.m.)
- Populärversion av budget, bokslut, etc.
- E-postadresser till alla politiker
- Resultat på hemsidan, t.ex. brukarundersökningar, jämförelser, revisionsrapporter

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

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

Allmänt

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

verksamheten inte klargjort för brukarna vad kommunens tjänster skall innehålla. Förväntad kvalitet motsvarar då ibland inte levererad kvalitet vilket skapar missnöjda föräldrar, vårdtagare, klienter, m.m. Tydlig information om tjänster och möjlighet för brukarna att tycka till om de tjänster som utförs brukar leda till en större andel nöjda brukare.

Brukarprofil

Med brukarprofil menas att kommunen har gjort det klart för alla i organisationen att man är till för ”brukaren” och att det är brukarens behov som alltid måste stå i centrum. Denna profil kan liknas vid en lagtröja som alla anställda i kommunen har på sig. Det är svårt att hitta ett sådant övergripande förhållningssätt i den dokumentation som utvärderarna har läst igenom. Kommunen arbetar däremot på olika sätt inom de enskilda verksamheterna med dessa frågor. Detta gör att det inte finns något enhetligt förhållningssätt kring t.ex. tillgänglighet och bemötande i kommunen. Det kan t.ex. handla om tydliga rutiner för hur man hanterar e-post och telefoner på ett gemensamt sätt i kommunen. Det kan även handla om att arbeta med gemensamma värderingar och attityder.

Det finns flera spännande exempel på kommuner som arbetat med dessa frågor och som utbildar sin personal i bl.a. bemötande. Vara kommun, Lundby stadsdel och Nacka kommun är några av dem som prövat på att arbeta med kommunspelet BOHICA. Detta spel används för att arbeta med värderingar och attityder bland personalen. Marks kommun har använt sig av ”forumspel” för att för personalen beskriva olika situationer som kan uppstå i mötet med brukare. Trollhättan och Tyresö har antagit servicedeklarationer kring kommunövergripande tillgänglighet och bemötande.

Servicekvalitet

Allmänt kan sägas att kommunen ska informera brukarna om vilka tjänster kommunen producerar och hur man som brukare ska kunna få ta del av dessa tjänster. I Nordanstig liksom de flesta andra kommuner görs detta via hemsidan. När det gäller enheter inom äldreomsorgen, både boende och hemtjänst, presenteras de på ett informativt sätt med foto på boende och på ansvarig chef. Det finns förutom telefon och e-post även en kortare beskrivning av enheten. Detta är ett gott exempel för andra kommuner. Det kan kanske även inspirera kommunens egna förskolor och skolor som inte är lika tydligt beskrivna.

Någon samlad information kring tjänster i skriftlig information finns inte. Vid intervjuerna menade flera att kommunens litenhet skapar en närhet som gör det lätt att söka information genom att direkt kontakta t.ex. närmaste förskola eller skola. Det kan dock vara svårt att som boende i någon av de mindre tätorterna i kommunen att få tillgång till personlig hjälp med att t.ex. fylla i en bygglovsblankett eller att få möjlighet att diskutera enkla frågor. Flera kommuner har börjat att arbeta med ”medborgarkontor” eller ”kontaktcenter”. Det handlar då om att införa begreppet ”en dörr in” när någon kontaktar kommunen. I mindre kommun skulle kanske biblioteken kunna fylla en sådan roll. Redan idag har biblioteken i Nordanstig öppet minst en kväll i veckan och de tillhandahåller kommunala handlingar och broschyrer. Nacka kommun och Bromma stadsdel är intressanta att titta på när det gäller kontaktcenter. Uddevalla och Botkyrka är två kommuner som arbetar med medborgarkontor.

För att medborgare/brukare ska få rätt förväntan på de tjänster som levereras av kommunen, är det viktigt att dessa beskrivs utifrån den faktiska kvalitetsnivå de ska uppnå. Att arbeta med servicedeklarationer, tjänstegarantier, etc. kan vara ett sätt att tydliggöra kommunens åtagande när det gäller kvalitet på tjänster. Detta har diskuterats i Nordanstig. Inom bygglovshantering har man beslutat att införa tjänstegarantier, men arbetet har inte påbörjats. Det finns många kommuner att studera när det gäller införandet av deklarerationer/garantier. Kungsbacka, Lomma och Umeå är några kommuner som infört servicedeklarationer i större omfattning.

Brukarnas åsikter

För att kunna göra kommunens tjänster bättre är det viktigt att fånga upp brukarnas synpunkter. Att arbeta med återkommande brukarundersökningar kan vara ett sådant sätt.

I Nordanstig görs brukarenkäter på flera håll på verksamhetsnivå. I de flesta fall görs det dock inte systematiskt och återkommande. Inom skolan görs i flera fall återkommande enkäter till elever. Det är utvärderarnas åsikt att kommunen skulle kunna arbeta mer systematiskt med brukarundersökningar. Det gäller inte minst i analysfasen av resultatet och vid upprättandet av handlingsplaner som bygger på undersökningarna. Ett intressant exempel att lära av är Hammarö kommun som arbetar med att jämföra brukarnöjdhet mellan olika verksamheter. I Karlskoga har man tagit fram ett ”nöjd barnindex” och i Uddevalla knyter man brukarenkäter till varje upprättad servicedeklaration.

Ett annat sätt kan vara att införa ett system för att fånga upp synpunkter och klagomål av mer spontan karaktär. Att införa sådana system är ett sätt att mer strukturerat sammanställa, analysera och lära av spontana synpunkter/klagomål som kommer in. Inom socialnämndens område och inom äldreomsorgen har kommunen infört synpunkts-/klagomålshanteringssystem. Inom andra verksamheter finns inga system. Det är utvärderarnas åsikt att det skulle vara enklare och bättre för brukaren om det infördes ett kommunövergripande system för synpunkter och klagomål.

Att systematiskt arbete med synpunkter/klagomål står inte i motsats till att hela tiden lyssna till och ha en dialog med brukaren, utan det ska snarare ses som ett viktigt komplement. Det finns flera exempel på brukardialog i Nordanstig. Det finns boenderråd inom LSS-verksamheten och det finns matråd på alla skolor. Inom förskolan har man arbetat med öppna forum och mött föräldragrupper.

Valfrihet

Det finns möjlighet att välja mellan olika förskolor och grundskolor. Inom förskolan brukar närhetprincipen råda eftersom det är relativt långt mellan enheter då kommunen är uppdelad i mindre tätorter. Byten mellan grundskolor sker, men elever som inte går i ”sin” skola får inte skolskjuts bekostad av kommunen vilket begränsar valfriheten. När det gäller gymnasieskolor får eleverna välja fritt mellan gymnasieskolor i Sundsvall eller Hudiksvall. Det finns även privata alternativ inom förskola/grundskola. Inom äldreboende begränsar platsbrist valfrihet, men det går att byta boende om det finns något ledigt efter det att man fått en plats.

Sammanfattning område 2**Styrkor**

- Tydlig och beskrivande information för äldreomsorgens enheter
- Bibliotek som har öppet minst en kväll i veckan (Internetdatorer, handlingar, protokoll, broschyrer, m.m.)
- Valfrihet inom för- och grundskola
- Olika metoder för brukarnöjdhet (öppna forum, råd, brukarmöten, m.m.)
- Närhet

Förbättringsområden

- Kommunövergripande brukarorientering
- Åtaganden, servicedeklarationer, garantier, etc.
- Tydligare beskrivning av enheter inom förskola, grundskola
- Ökad kvalitetssäkring av brukarundersökningar
- Kommunövergripande synpunkts-/klagomålshanteringsystem
- Tillgänglighet, bemötande (rutiner, utbildning, m.m.)

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

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

Allmänt

I en kommun beställer politiken genomförandet av ett uppdrag av utförarorganisationen (förvaltningarna). Detta uppdrag ska spegla den politiska majoritetens vilja när det gäller att utveckla och fördela service till kommuninvånarna. Den modell som de flesta använder för att förtydliga detta uppdrag är målstyrningen. Hur denna modell är utformad i svenska kommuner varierar däremot i stor omfattning. För att samspelet mellan den politiska ledningen och tjänstemannaorganisationen i kommunen skall fungera, krävs att roller och ansvar för de olika funktionerna har klargjorts.

Styr- och uppföljningssystem

I kommunen budget finns på övergripande nivå dels ”Kommunövergripande mål” och dels området ”Folkhälsa” som innehåller 5 övergripande mål.

De kommunövergripande målen är följande:

1. Alla verksamheter, som kommunen ansvarar för, skall arbeta för att ge medborgarna trygghet och visa respekt för individens behov och önskemål.
2. Befolkningsutvecklingen skall vändas i positiv riktning.
3. Alla elever skall lämna grundskolan med godkända betyg.

4. Sjukfrånvaron skall minskas på kommunens arbetsplatser.
5. Kommunen skall arbeta för att Nordanstig ska ingå som en kommun i en framtida Norr-landsregion.

Det är svårt att följa de övergripande målens direkta påverkan i respektive nämnds-budget. Struktur och beskrivning i nämndsbudget varierar kraftigt. Framförallt när det gäller hur mål beskrivs och hur många mål som beskrivs i verksamheten. Variation finns från oklara "inriktningsmål" t.ex. "bemötande, tillgänglighet, rättsäkerhet, kontinuitet, kompetens" (Omsorg och arbetsmarknad), till mycket tydligt mätbara mål, t.ex. "Att under läsåret 2007/2008 förbättra elevernas resultat med minst 10 % jämfört med läsåret 2004/2005" (Utbildning och Kultur)

I budget för 2008 bygger kommunen en mycket tydligare struktur där övergripande KF-mål kopplas till nämndmål och där även vägen till målet anges i form av strategi/handlingsplan. Tidplan och uppföljning anges också. Ambitionen är mycket god i de förslag som utvärderarna har sett och som är aktuella inför kommande budget. Kommunen kommer att om ambitionen fullföljs få ett mycket tydligare styr- och uppföljningssystem. I detta system kommer måluppfyllelse att kunna mätas på ett bättre sätt och kopplingen mellan ekonomi och verksamhet kommer att bli bättre. Både politiker och tjänstemän är delaktiga i arbetet med den nya styrmodellen.

Tvärsektoriella strategier, program och handlingsplaner

I Nordanstig finns utanför budget/verksamhetsplan ett stort antal dokument som anger ambitioner och mål för hela organisationen. Några av dessa är:

- Trygghetsplan/Verksamhetsplan
- Jämställdhetsplan
- Lokal Agenda 21 plan
- Alkohol och drogpolitisk program
- Näringslivsstrategi
- m.m.

Dessa dokument är olika till sin struktur och anger oftast mål, mer eller mindre tydligt. Flera av dem är gamla och har inte följts upp på flera år. Det är viktigt att kommunen klargör de ambitioner som beskrivs i dokumenten i förhållande till det som anges i budget/verksamhetsplan. Mål som finns angivna bör också kopplas till ansvar och de bör även följas upp.

Uddevalla är en intressant kommun att studera då det gäller att hantera tvärsektoriella dokument. Dessa är alla kopplade till budget/verksamhetsplan på kommunfullmäktigenivå.

Politiker och tjänstemäns olika roller

Intrycket utvärderarna får vid intervjuerna är att det tidigare har funnits oklarheter kring de viktiga frågorna "VAD?" och "HUR?". Den närhet som finns mellan politiker och medborgarna i en mindre kommun kan göra att det är än viktigare att klargöra vilket som är politikernas ansvar och vilket som är tjänstemännens ansvar. Finns det dessutom en oklar styrmodell, är det lätt att politiker även går in i "HUR-frågor".

Det tycks det hända en hel del i Nordanstig på detta område just nu. Flera av de intervjuade anger att arbetet med den nya styrmodellen har gjort att rollerna klarnat. Kommunen har bl.a. genomfört seminarier som berört dessa frågor och det sker återkommande diskussioner kring dessa frågor då den nya styrmodellen modelleras fram.

Även om kommunen inför ett ”skarpare” styrssystem är det viktigt att det finns arenor där kommunen strategiska frågor diskuteras. I dessa diskussioner bör både tjänstemän och politiker närvara. Enligt uppgift ska kommunstyrelsens roll i kommunen bli allt mer strategisk och via KSAU ska dialog föras med tjänstemän och externa aktörer. Detta bedömer utvärderarna vara en riktig väg. Det kan dessutom finnas ett värde i att ha fler större samlingar där fler politiker och tjänstemän träffas för att diskutera viktiga frågor. Några exempel att titta på kan vara konferensmöten i Karlhamn och Göteborg, samt återkommande visionsdiskussioner med politiker och tjänstemän i Orust.

Uppföljning

Budgetuppföljning sker i Nordanstig per månad. Detta sker då på nämnds nivå och rör framförallt ekonomi. Tre större uppföljningar görs per år. Två delårsbokslut och ett årsbokslut. I dessa ska även avrapportering av verksamhet ske. Dock är denna avrapportering otydlig och relationerna mellan ekonomi och verksamhet är svåra att följa. Det är utvärderarnas tolkning att detta beror på otydligheter i styrmodellen där det för närvarande saknas tydliga och uppföljningsbara mål. Förutsättningarna för att detta ska bli bättre ökar då Nordanstig har implementerat och börjat arbeta efter sin nya styrmodell. En aspekt som kan vara viktig att tänka på när det gäller att följa upp verksamheterna, är att jämförelser med andra kommuner gör så att mått och indikatorer förmedlar ett mycket bättre budskap avseende effektivitet i produktion och kvalitet på tjänster.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- På väg mot ett tydligare och mer systematiskt styr- och uppföljningssystem
- Hög grad av delegering till förvaltningsnivå
- Regelbunden rapportering av ekonomi
- KSAU som dialogforum
- Utbildning och seminarier för politiker

Förbättringsområden

- Kommunövergripande vision
- Bygga en styrkedja som från övergripande mål går igenom hela organisationen till enhetsnivå
- Mål ska kopplas till handlingsplaner och ansvar
- Mål ska vara mätbara via indikatorer
- Bättre koppling ekonomi - verksamhet
- Beskrivning av tvärsektoriella handlingsplaner
- Fler arenor för dialog politiker - tjänstemän

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärssektoriellt 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 resultatenheterna. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

Område 4 är Nordanstigs bästa område i Kommunkompassen. Detta är en följd av att Nordanstig är en relativt liten organisation med ett stort delegerat ansvar på verksamhetsnivå. Denna delegation av ansvar är viktig att värna om. Dock bör kanske Nordanstig komplettera detta med ett ökat centralt ansvar kring vissa frågor.

Ansvar på enhetsnivå

Ansvar för att på enhetsnivå själv få bestämma kring omfördelning av budget inom ram, personaltillsättningar, organisatoriska förändringar, m.m. är mycket stor. Det bör leda till att enhetschefen känner ett stort ansvar för sin verksamhet och ges möjligheter att "sköta" den på bästa sätt. En företeelse motverkar troligtvis detta ansvar. Respektive enhets budget nollställs varje år oavsett om man har uppnått över eller underskott. Ett sådant förfarande motverkar till viss del ambitionen hos respektive chef att effektivisera verksamheten och pressa kostnaderna.

Samarbete över gränser

En hög grad av delegerat ansvar brukar öppna upp för möjligheter att hitta samarbetspartners och i samverkan med andra hitta lösningar på olika problem. I Nordanstig finns det flera exempel på samverkan mellan olika verksamheter inom kommunen. Några av dessa är.

- Kvalitetskost för äldre, samverkan äldreomsorg och kostenhet
- Invandrarenhet och arbetsmarknadsenhet samverkar kring praktikplatser
- Rehab-verksamhet sker kommunövergripande

Några av samarbetsprojekten berör andra organisationer och går även utanför kommungränserna. Några exempel:

- Hälsingland for Business (H4B) är ett EU-projekt, där Hälsingekommuner arbetar bl.a. med gemensam bredbandsutbyggnad.
- IFO, skola och polis arbetar tillsammans med målgruppen ”barn som far illa.”
- Hälsinge kommunerna har en gemensam avfallsplan.
- Kommunen samverkar med psykiatrin/primärvården vilket har lett till avtal kring kostnader för enskilda individer.
- Komvux Samverkar med 6 kommuner i föreningen ”Hälsingeutbildning”.
- SNAC-Nordanstig är ett av fyra delprojekt inom ramen för samlingsprojektet SNAC (Swedish National Study on Ageing and Care). Syftet är att beskriva äldres hälsotillstånd och behov av vård och omsorg samt hur detta skall kunna tillgodoses.
- Överförmyndar- och VA-verksamhet sker i samverkan med Sundsvall och Timrå kommuner

SNAC är exempel på ett projekt där kommunen får ekonomiska anslag utifrån. Det finns flera sådana exempel på projekt.

Det är viktigt att påpeka att många av dessa samarbetsprojekt är dåligt beskrivna i form av någon projektplan där det anges mål, budget, planerad tidsåtgång, tidplan, ansvar, m.m. Mycket samarbete kostar tid och pengar. Finns det ingen plan för samarbetet/projektet blir detta lätt kostnadsdrivande. Om inte i redan pengar så åtminstone i form av arbetstid för de som medverkar i samarbetet/projektet. Här finns ett förbättringsområde för Nordanstig. Uddevalla, Sundsvall och Umeå är kommuner som har arbetat fram mallar för hur projekt ska beskrivas och följas upp. Dock kvarstår i dessa kommuner en hel del arbete innan dessa mallar har fått fullt genomslag i organisationerna.

Förvaltningsledning

Förvaltningscheferna är tillsvidareanställda i Nordanstigs kommun, men har chefsavtal med en uppsägningstid på 6 mån. Längden på avtalen är ca 5 år, men anpassade så att inte alla faller bort samtidigt. Dock finns det ingen personlig uppdragsbeskrivning kopplad till detta chefsavtal, vilket skulle ha gjort uppdraget som förvaltningschef tydligare och lättare att utvärdera. Kommunchefen är ansvarig för förvaltningscheferna och genomför medarbetarsamtal med dessa. Förvaltningscheferna utvärderas idag inte systematiskt av sina underställda. Detta hade kunna göras genom kommunövergripande medarbetarenkäter där även frågor ställs på ledarskap. Denna typ av enkäter finns i många kommuner idag, dock inte i Nordanstig. Detta är ett förbättringsområde. Det bör dock nämnas att inom skolan har medarbetarenkäter genomförts vid två tillfällen och där har cheferna utvärderats i enkäten. Medarbetarenkäter nämns även under område 6 i denna rapport.

Nordanstig är en relativt liten organisation där det är nära till möte mellan chefer på olika nivåer, samt mellan chefer och anställda. I de flesta fall sker regelbundna möten

inom förvaltningarnas ledningsgrupper. Det finns ingen enhetlig modell för hur detta görs, men i de flesta fall fungerar kommunikationen inom organisationen väl.

Stöd

När det gäller stöd för chefer som upplever problem i sitt ledarskap eller om något fungerar dåligt för personalen, hanteras det på olika sätt inom respektive förvaltning. Bland annat används i många fall företagshälsovården som hjälp i detta arbete. Det finns flera exempel på kommuner som på övergripande nivå har upphandlat extern samtalsstöd för sina chefer och i vissa fall även för all personal. Ale, Kungälv och Umeå är några av dessa kommuner. Detta skulle kunna vara ett förbättringsområde för Nordanstig.

Sammanfattning område 4

Styrkor

- En hög grad av delegation till enhetsnivå (ekonomi, personal, organisation)
- Många exempel på samverkansprojekt
- Tidsbegränsade chefsförordnanden
- God struktur på intern förvaltningsledning (på de flesta håll..)

Förbättringsområden

- Ökat ansvar för över-/underskott på enhetsnivå
- Mer enhetlig styrning/uppföljning av projekt och samverkan
- Tydligare beskrivning förväntningar, samt uppföljning/utvärdering av chefer
- System för att stötta upp vid kriser och problem

Område 5 Kontroll och rapportering

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

Allmänt

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

Rapporteringssystem

Som tidigare nämnts avrapporterar kommunen ekonomi varje månad och det görs tre större avstämningar per år. Två delårsbokslut och ett årsbokslut. Förvaltningens avrapportering till nämnden följer detta mönster. Ett förbättringsområde i denna rapportering är som tidigare nämnts att även verksamhet fångas upp på ett mer konkret sätt genom att måluppfyllelse avrapporteras med faktiska mätbara resultat. Att öka tydligheten i styrsystemet som Nordanstig nu arbetar på bör leda till att uppföljningen också kommer att bli tydligare.

Ett annat utvecklingsområde är att mer likforma av rapporteringen från varje nämnd. I Nordanstigs delegerade ansvarsstruktur har nämnderna utformat var sina strukturer hur rapporter skrivs. Det borde underlätta om innehållet i dessa rapporter är skrivna på samma sätt för att KF/KS ska kunna få en samlad bild över kommunens resultat. Det finns kommuner som infört ”tvingande” mallsystem för avrapportering av ekonomi och verksamhet. Göteborg med systemet ”Rappet” och Uddevalla med sitt ”VUV-IT” är två exempel på kommuner som försöker förtydliga och förenkla sin uppföljning.

Rapportering från tvärsektoriella planer och projekt

Som tidigare nämnts är kommunens struktur för tvärsektoriella planer till viss del ostrukturerad och dessa följs inte alltid upp. Det gäller även hur kommunen arbetar med olika projekt. Att strukturera beskrivning och uppföljning av denna typ av planer/projekt är som tidigare nämnts ett förbättringsprojekt för Nordanstig.

Budgetering

Nordanstig arbetar idag framförallt med rambudgetering. Ramen brukar vara framräknad med utgångspunkt från tidigare budget, justerad utifrån politiska prioriteringar, nämndernas önskemål, samt kända omvärldsfaktorer som beräknas påverka verksamheterna. Rambudgeten bryts sedan ned på nämnds- och verksamhetsnivå. Detta görs i vissa fall utifrån tjänsternas innehåll, t.ex. vårdtyngdsmätningar inom äldreomsorgen och antal elever/lärare i skolan.

Dock finns inte många inslag av kostnadsbudgetering, det vill säga att budgeten byggs ”underifrån” och baseras på information om de faktiska kostnadselementen för produktionen av en enhet av tjänsten. Det kan då avse kostnader för lön, material, hyra, m.m. fördelat per levererad tjänst (t.ex. hemtjänstimme, vårdplats, elevtimme, etc.).

Detta sätt att knyta verksamhet till kostnader kan utvecklas i Nordanstig. Viss inspiration kan hämtas från samarbetet som sker mellan Umeå, Luleå, Uppsala, Linköping och Lund kring jämförelser med bl.a. resultatmått för att kunna värdera och kalibrera kostnader i förhållande till tjänster. Ambitionen bland dessa kommuner är att kunna lägga ut ökade produktivitetskrav på verksamheter om det går att identifiera för höga kostnader i förhållande till övriga i nätverket.

Avvikelsehantering

I kommunens budgetdokument finns nedtecknat att ”ekonomi går före verksamhet”. I samband med den löpande ekonomiavrapporteringen som sker ska förslag till åtgärder presenteras om avvikelser uppstår i förhållande till budget. Hur detta fungerar i

praktiken är svårt för utvärderarna att avgöra. Som tidigare nämnts behöver man inte på förvaltnings- eller enhetsnivå bära med sig över- eller underskott mellan budgetåren. Detta motverkar fulla konsekvenser om inte budget hålls. Det fanns även vid intervjuerna uttalanden som ”alla väntar och hoppas att det ordnar sig”, vilket kan ses som en indikation på att avvikelshandlingen inte fungerar fullt ut. Det är också svårt att se exempel på avvikelser avseende verksamhetsresultat som ger effekter på arbetet under löpande budgetår. Nordanstigs styr- och uppföljningssystem är idag inte så tydligt att det reagerar på denna typ av verksamhetsavvikelser.

Sammanfattning område 5

Styrkor

- Tydligt uppföljningssystem för ekonomi
- Avvikelser avseende ekonomi ska följas upp med åtgärder

Förbättringsområden

- Tydlig och återkommande avrapportering av verksamhet
- Avrapportering avseende tvärsektorieellt samarbete och projekt
- Kostnadsbudgetering
- Avvikelsehantering avseende verksamhetsresultat
- Klargöra vad som händer vid ekonomisk avvikelse

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

Ansvar för arbetet med kompetensutveckling ligger idag till stor del på förvaltnings- och enhetsnivå. Hur detta görs skiljer mellan olika verksamheter. Det finns exempel på kompetensutvecklingsplaner på förvaltningsnivå. På övergripande nivå har kommunen gjort vissa karläggningar av kompetensbehov utifrån kommande pen-

sionsavgångar. Utvärderarna vill dock påstå att det på övergripande nivå saknas en samlad bild över vilka kommunens kompetensutvecklingsbehov är.

På övergripande nivå erbjuds idag bl.a. utbildningar kring arbetsmiljöarbetet (t.ex. brandskydd). En gemensam ledarskapsutbildning har diskuterats.

På förvaltningsnivå har några större satsningar gjorts. Inom äldreomsorgen har det gjorts en satsning på att uppgradera anställda till undersköterskor. Idag satsar man på utbildning inom demensområdet. Tidigare har det gjorts satsningar inom psykiatrin med stöd av "Miltonpengar". I skolan är det idag aktuellt med en större satsning inom ramen för det delvis statligt finansierade "läraryftet". Intrycket är att större satsningar på förvaltningsnivå ofta styrs av att det finns möjlighet att finansiera satsningen med externa, t.ex. statliga medel.

Kommunen arbetar inte på ett enhetligt sätt kring planering av kompetensutveckling på individnivå. Det finns lokala fackliga avtal kring att kompetensutvecklingsplaner ska upprättas, men detta följs inte upp. Kommunen saknar enhetlig bild över hur kompetensutvecklingen sker på individnivå. Intrycket som givits på intervjuerna är att det fungerar mycket olika inom olika verksamheter och på olika enheter.

När det gäller budgetering och uppföljning av kostnader för kompetensutveckling, så görs detta endast på förvaltningsnivå. Här är det då externa kostnader som registreras. Inom utbildning/kultur finns en summa på 2000 kr anslaget per anställd och det är arbetslaget som disponerar denna summa. På rektorsnivå ligger nivån på 5 000 kr/individ.

Inom området kompetensutveckling vill utvärderarna påstå att det finns ett förbättringsområde avseende systematik och kvalitetssäkring för kompetensutvecklingsarbetet.

Individuell lönesättning

Ett system för individuell lönesättning används i Nordanstig. Kommunen redovisar bl.a. en lönespridning på ca 5 tkr för rektorer (32-35 tkr) och chefer inom socialtjänst/äldreomsorg (22-27 tkr). Det finns centralt antagna lönekriterier som brutits ned på respektive verksamhet. Hur dessa används och hur stor kunskapen är om dessa bland personalen varierar stort. Både inom soc/äldreomsorg och inom kultur/utbildning anger man att andelen anställda som får lönesamtal och medarbetarsamtal är högt. Dock finns det exempel på att löne- och medarbetarsamtal görs vid samma tillfälle och inom äldreomsorgen har man testat lönesamtal i grupp.

Intrycket är att det skulle gå att förbättra uppföljning och kvalitetssäkring av lönesamtalen avseende systematik och innehåll för både medarbetare och lönesättande chef.

Medarbetarsamtal

Strukturen för medarbetarsamtal följer den som gäller för lönesamtalen. Både fack och chefer anger att andelen genomförda medarbetarsamtal är högt. Dock är det svårare för organisationen att ange kvalitetsnivån på samtalen. Det finns ett stort antal olika mallar ute i verksamheterna för hur dessa samtal ska genomföras. Det finns inga centrala riktlinjer för att någon form av kontrakt, handlingsplan, etc. ska upprättas i samband med medarbetarsamtalet. Utvärderarna vill liksom för lönesamtalet ange kvalitetssäkring och ökad systematik för medarbetarsamtalet som ett förbättringsområde.

Arbetsmiljöarbete

Arbetsmiljöarbetet ligger som de andra områdena inom "Personalpolitik" delegerat till verksamhetsnivå, ibland på enhetsnivå. På central nivå har kommunen genomfört utbildningar bl.a. kring brandskyddsarbete och arbetsmiljöarbete. Dock har inte dessa utbildningar varit obligatoriska för kommunens chefer, vilket lett till att vissa prioriterat bort dem. Det finns ett kommunövergripande rapporteringssystem för våld och skador, Inom Rehabiliteringsområdet arbetar man kommunövergripande.

Inom utbildning/kultur har förvaltningen genomfört förvaltningsövergripande arbetsmiljöenkäter vid två tillfällen. Här har även den psykosociala bilden kartlagts. Förvaltningen anger att det även har genomförts förbättringar som bygger på analyser av undersökningarna.

Det bör vara ett viktigt förbättringsområde att ta ett mer samlat grepp på arbetsmiljöarbetet genom att införa kommunövergripande arbetsmiljö/medarbetarenkäter. Då får man möjligheter att följa upp systematik kring t.ex. löne- och medarbetarsamtal och den fysiska och psykosociala arbetsmiljön. Med kommunövergripande enkäter får kommunen möjligheter att göra jämförelser mellan olika verksamheter och enheter. I samband med en analys av resultatet från en sådan undersökning bör kommunen också ta fram rutiner och kontrollmekanismer för hur handlingsplaner kring arbetsmiljöförbättringar upprättas och följs upp. Göteborgs Stad, Trollhättan och Umeå har kommunövergripande system för arbetsmiljöarbetet som kan vara värda att titta på.

Ledarutveckling

I Nordanstig erbjuds alla chefer utbildning i ekonomi och arbetsrätt. När det gäller utbildning i ledarskap ligger detta på förvaltningsnivå. Hur ledarutbildning görs varierar stort. Inom skolan erbjuds rektorerna att gå den statliga rektorsutbildningen.

Det genomförs chefsträffar för kommunens chefer 2-3 ggr/år. Dessa dagar består enligt uppgift mestadels av information från kommunledning.

Det finns ett förbättringsområde inom ledarskapsutveckling i Nordanstig. Utvärderarna rekommenderar att kommunen genomför någon form av kommunövergripande ledarutvecklingsprogram för alla chefer. Detta bör vara en del i utvecklingen av ett mer kommunövergripande förhållningssätt och en del av implementeringen av kommunens nya ledningssystem. Erfarenheter visar att en samlad syn och kunskap bland alla kommunens chefer är en framgångsnyckel till en tydligare kommunövergripande syn på frågor och ett effektivare sätt att arbeta utifrån ett helhetsperspektiv. Kommunens återkommande chefsträffar skulle även kunna vinklas till att mer innehålla en verksamhetsöverskridande dialog och kanske även en dialog mellan chefer och politiker utifrån ett helhetsperspektiv.

Det finns många kommuner som idag har obligatoriska och kommunövergripande ledarutvecklingsprogram. Nyköping, Trollhättan, Tyresö, Göteborg är några av dessa kommuner.

Sammanfattning område 6**Styrkor**

- Flera exempel på kommunövergripande kompetensutvecklingsinsatser
- Individuell lönesättning för att stödja verksamhetsutveckling
- Hög andel genomförda löne-/ medarbetarsamtal i UK och ÄO
- Exempel på bra arbetsmiljöarbete
- **Förbättringsområden**
- Centrala och individuella kompetensutvecklingsplaner som följs upp
- Kommunövergripande ledarutbildning
- Kommunövergripande medarbetarenkäter
- Kvalitetssäkring och uppföljning av arbetsmiljöarbetet, individuell lönesättning och medarbetarsamtalet

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 som studerat avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Kvalitetssystem

Nordanstig har idag inget kommunövergripande kvalitetssystem. Detta ligger som så mycket annat delegerat till förvaltningsnivå. Dock anger kommunen att ambitionen är att det nya styr- och uppföljningssystemet som kommunen nu arbetar med ska bli grunden i ett kvalitetssystem. Detta är ett strategiskt bra val utifrån de erfarenheter som är gjorda i många kommunkompassutvärderingar. De kommuner som lyckats bäst för att skapa ett system där verksamheterna verkligen arbetar för att genomföra kontinuerliga förbättringar, är de som lyckats integrera sin syn och sitt arbete med

kvalitetsutveckling i det ”ordinarie” styr- och uppföljningssystemet. En framgångsfaktor är då att det finns en kommunövergripande syn på dessa frågor och ett styr- och uppföljningssystemet löper från kommunfullmäktigenivå ner till den enskilda arbetsplatsen där god service till brukarna ska vara högsta prioritet.

Jämförelser

När det gäller kvalitet och resultat är jämförelser med andra som utför samma tjänster ett sätt att kalibrera nivå och även en nödvändig åtgärd för att kunna diskutera produktivitet och effektivitet. Det handlar då om att jämföra sig på ett jämförbart sätt med mått som beskriver kommunens tjänster. Nordanstig ingår i ett av de jämförande nätverken som finns i det nationella jämförelseprojektet under ledning av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Rådet för Kommunala Analyser (RKA). Kommunen medverkar även i äldreomsorgsprojektet ”Kostnad per Brukare”. Kommunen genomför även jämförelser med andra på verksamhetsnivå. Bl.a. inom kost och städ görs kostnadsjämförelser bland Hälsingekommuner. Sådana mellankommunala jämförelser görs även inom renhållningsverksamheten. Här finns dock en potential till fler jämförelser med andra, t.ex. inom skolans område. Ett annat utvecklingsområde är att integrera jämförelserna som en del i styr- och uppföljningssystemet. Uddevallas ”kommunfullmäktiges styrkort” kan tjäna som inspiration kring hur detta kan göras.

När det gäller erfarenhetsutbyte mellan olika kommuner och där Nordanstig medverkar finns det många exempel. Mycket sker inom ramen för Hälsingesamverkan. Äldreomsorgen, Komvux, lönesektionen, IT är några av de verksamheter som träffas i nätverk eller bedriver utvecklingsarbete tillsammans med Hälsingekommunerna.

Beställning, kontrakt, etc.

Om en vara eller en tjänst ska beställas av en extern leverantör till en kommun, brukar denna beställning beskrivas i ett kontrakt som det är viktigt att båda parter förhåller sig till. Bryter leverantören mot det som avtalats i kontraktet brukar beställaren kräva åtgärder. När politiken ”beställer” en tjänst internt brukar däremot beställningen som då ingår i verksamhetsplan eller budget vara mycket oklart formulerad och skulle nämnde/förvaltningen bryta mot ”beställningen” brukar det inte hända så mycket.

Idag arbetar Nordanstigs kommun med en kontrakterad beställning inom Kost och Städ. I övrigt kan inte det befintliga styrsystemet som används i kommunen sägas ha likheter med en beställning av verksamhet.

I Nordanstigs kommun arbetar man som tidigare nämnts med att tydliggöra styrsystemet. I detta arbetes förlängning ligger möjligheten att skapa ett så ”skarpt” styr- och uppföljningssystem som då kan sägas vara politikens beställning/kontrakt med verksamheten och där avvikelser mot beställningen ger effekter i verksamheten.

Medarbetarengagemang

I en organisation med så många anställda som i Nordanstigs kommun bör det hos den enskilde arbetstagaren finnas mycket idéer till hur utveckling och förbättringar skulle kunna göras på den enskilda arbetsplatsen. I Nordanstig finns inga system för hur detta genomförs. Det finns inte heller något system utöver lönesystemet för att belöna goda arbetsinsatser. Det finns inte heller några återkommande aktiviteter eller system

för att sprida goda idéer mellan olika delar/verksamheter i kommunen. På båda dessa områden finns förbättringsmöjligheter för kommunen.

När det gäller goda exempel inom detta område finns inte så mycket att peka på bland kommuner. Några kommuner arbetar med kvalitetsutmärkelser, bl.a. Tyresö, Östersund, Umeå, Stockholm och Göteborg. Karshamn delar ut "Gulduren". Uddevalla, Nacka och Umeå har försökt arbeta med olika former av ekonomiska belöningsystem för goda insatser. En del av dessa belöningsystem är en del av lönesystemet.

IT-stöd

I Nordanstig finns som i alla kommuner ett stort antal olika IT-stöd. När det gäller nyare former av användning av IT-stöd, så arbetar Nordanstig med fakturaskanning. Det finns även ett Intranät som är åtkomligt utifrån via hemsidan. Intranät håller på att växa i betydelse och dessa fulla potential utnyttjas inte ännu i kommunen.

En viktig aspekt som kan nämnas vid införande av nya IT-stöd och utveckling av gamla är att kontinuerligt göra utvärderingar och mätningar för hur stödet defacto rationaliserar verksamheten, hur olika IT-stöd interagerar med varandra och hur effektivitetsvinster utnyttjas i organisationen. Inget av detta görs i Nordanstig vilket skulle kunna vara ett förbättringsområde för kommunen.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Skolans kvalitetsarbete
- Påbörjade arbetet med tydligare styrning/uppföljning kan bli övergripande kvalitetssystem
- Flera goda exempel på lärande samarbete och jämförelser på förvaltnings-/ verksamhetsnivå

Förbättringsområden

- Kommunövergripande kvalitetssystem
- Fler jämförelser utifrån ett kommunövergripande perspektiv
- Tydligare beställningar av verksamhet
- Uppmuntran/stöd till kreativitet och nya idéer
- Mäta effektivitet på IT-system

Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

8.1 Vad gör kommunen för att stödja föreningslivet?

8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet?

8.3 Kommunen som partner för näringslivet?

8.4 Kommunens internationella kontakter?

Allmänt

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

Förenings- och kulturliv

Det finns inga fasta forum där kommunen möter föreningar. Möten mellan parterna sker vid behov. Att skapa ett sådant utvecklingsforum skulle kunna vara ett förbättringsprojekt.

Kommunen ger föreningsbidrag och utöver detta finns det ett mindre anslag som föreningar kan söka för investeringar. Det senare är delvis förorsakat av att kommunen inte äger några lokaler som hyrs ut till föreningar. Även t.ex. bad och elljusspår ägs av föreningar. Bidragen avser främst att vara ett stöd till föreningar med huvudsaklig verksamhet bland barn och ungdom. Bidrag utgår dessutom till verksamheter inom handikappföreningarna. Flickidrott är prioriterat.

Värt att nämna inom området föreningar/kultur är ”Kulturstjärnan”, en föreningsdriven allaktivitetsförening i Gnarp som riktar sig till ungdomar. Här samsas idrott, LAN, musik, m.m. under samma tak. Kommunen ger bidrag till verksamheten.

Inom kulturlivet finns ett forum som är mycket aktivt och livaktigt. Nordanstigs teaterförening, där kommunen har ordförandeposten, samarbetar med Riksteatern och arrangerar flera olika teaterföreställningar i de olika tätorterna i kommunen. Det arrangeras flera spelmansstämmor under året i de olika byarna. Harmångerdagen, Bergsjödagen, Stocka Filmfestival och Mellanfjärdens årliga teaterförening är kulturaktiviteter som arrangeras under året i kommunen. Ersk Mats-gården är under sommaren en samlingspunkt för många olika aktiviteter.

Näringsliv

Nordanstigs Utveckling är kommunens näringslivsverksamhet som bedrivs i projektform i samverkan med Nordanstigs företagarförening. I styrgruppen för projektet finns idag en majoritet från näringslivet. Kommunen är också representerad. Företagarföreningen i Nordanstig är en obunden förening som är aktiv och det finns ett gott samarbete med kommunen. Kommunens näringslivschef är adjungerad i styrelsen. Det finns ett formellt samarbetsavtal mellan kommunen och föreningen och föreningen är remissinstans till kommunen när det gäller näringspolitiska frågor.

När det gäller kompetensutvecklingsbehov, stöd vid nyföretagande, nyetableringar, m.m. sker mycket samarbete med olika regionala aktörer. Det bygger på en insikt att Nordanstig är för litet för att själv kunna vara en fullgod stödpartner för näringslivet. Samarbetspartners är bl.a. Almi företagspartner - Gävleborg, Arbetsförmedlingen, Companion – kooperativ utveckling Gävleborg, Investera i Sundsvall, IT-rådgivarna (EU-projekt), Länsstyrelsen i Gävleborg och Åkroken Science Park (ideell förening där kommuner i Sundsvallsregionen, Mitthögskolan, statliga verk, m.m. deltar).

De sex kommunerna i Sundsvallsregionen (Hudiksvall, Härnösand, Nordanstig, Sundsvall, Timrå och Ånge) samarbetar kring tillväxt, arbetsmarknad, boende, utbildning och för att bli en tydlig aktör när det gäller att arbeta för utbyggd infrastruktur. Det sker även ett regionalt samarbete bland de sex Hälsingekommunerna.

Sammanfattningsvis kan sägas att Nordanstig är ett gott exempel på hur en liten kommun genom samarbete med andra kan bli en stark aktör när det gäller näringslivsutveckling.

Internationella kontakter

Nordanstig har en vänort i Holeby kommun, Danmark. Här har funnits en hel del av utbyte mellan skolor och på det kulturella planet under de 25 år som kommunerna varit vänorter. Utöver detta utbyte finns det flera olika kontakter mellan skolan i Nordanstig och skolor i andra länder. Samarbete sker bl.a. genom Globala skolan med Afrika. KomVux samarbetar med Kanada.

- Det har funnits flera goda exempel på EU-projekt i Nordanstig. Några av dessa är:
- En dörr in – näringslivsprojekt år 2001-2003
- Nordanstig –Världens plats – samverkan mellan Länsstyrelsen Gävleborg, Högskolan i Gävle, Nordanstig, Mitthögskolan, m.m.
- Europeisk identitet –näringslivs-/kommunutveckling avslut 2007
- Intryck Hälsingland, landsbygdsutveckling i Hälsingland, år 2000-2007

Ett utvecklingsområde är att ytterligare utveckla de internationella kontakterna. Kanske då i samverkan med Hälsingekommunerna eller kommunerna i Sundsvallsregionen. Det finns mycket att lära genom internationella kontakter och projekt. För en liten kommun kan samverkan med andra vara en viktig del i att bringa ner de egna kostnaderna för ett sådant utbyte.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Många olika kulturaktiviteter
- Goda kontaktytor med näringslivet
- Samverkan kring samhällsbyggande
- Förhållandevis många internationella kontakter

Förbättringsområden

- Samlat kontaktforum med föreningar
- Utveckla internationella kontakter

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

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

KOMMUNKOMPASSEN - RESULTAT AV HUVUDOMRÅDEN OCH DELFRÅGOR NORDANSTIGS KOMMUN									
		max-poäng	egna poäng	%			max-poäng	egna poäng	%
1	Offentlighet och demokratisk kontroll				2	Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	26	65%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	0,5	5%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	22	55%	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	6	30%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	14	70%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	7	35%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	8	40%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	1	10%
3	Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4	Ledning, decentralisering och delegering			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	10,5	35%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	24	80%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	11	55%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	13	65%
3.3	Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	13,5	45%	4.3	Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	16	80%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	9	45%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	6	30%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	4,5	45%

		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
5	Kontroll och rapportering				6	Personalpolitik			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	18	45%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	5	25%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	3	15%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	10	50%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	10	50%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	4	40%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	6	30%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	8	40%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	4	20%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5	50%
7	Verksamhetsutveckling				8	Kommunen som samhällsbyggare			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	3	15%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	20	50%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	11	55%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	12	60%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	1	5%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	16	80%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	9	45%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	13	65%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	8	40%					