

Granskning av policystyrning

Knivsta kommun
Rapport 3:2024

The EY logo consists of the letters 'EY' in a bold, white, sans-serif font. Above the 'Y' is a yellow triangle pointing to the right. The logo is positioned in the bottom right corner of the page, partially overlapping the background image of birch trees.

EY

Building a better
working world



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
Sammanfattning och rekommendationer	3
Svar på revisionsfrågor	4
1. Inledning	5
1.1. Varför målstyrning?	5
1.2. Mål- och resultatstyrning och uppföljning i offentlig sektor	5
1.3. Normativ styrning	6
1.4. Syfte och revisionsfrågor	7
1.5. Revisionskriterier	7
1.6. Metod och avgränsning	7
2. Knivsta kommuns styr- och ledningsmodell	9
2.1 En ny styr- och ledningsmodell infördes 2023	9
2.2 En ny riktlinje för styrdokument	10
2.3 Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet	11
Stöd och indikatorer för arbete med jämlik hälsa och social hållbarhet	12
2.4 Kommunikationspolicy	12
Kommunens hemsida är en central del i kommunikationsarbetet	13
2.5 Innovationsstrategi	14
3. Styrning och uppföljning av mjuka värden i Knivsta kommun	15
3.1 Verksamhet kopplat till policy för jämlik hälsa och social hållbarhet	15
3.2. Begränsad kommunal verksamhet kopplad till målområdenas innebörd	21
Delaktighet, inflytande och egenmakt	21
Goda och trygga boende, - och närmiljöer	21
En bra start i livet	21
Goda levnadsvanor	22
Sammanfattande kommentar	22
Bilaga 1 - Källförteckning	25

Sammanfattning och rekommendationer

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Knivsta kommun granskat om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt att de mjuka värden som uttrycks i kommunens övergripande policydokument genomsyrar kommunens verksamhet. Dessutom har granskningen undersökt om det finns ett ändamålsenligt system för återrapportering och utvärdering av dessa värden. Ett urval av tre policydokument utgör grunden för granskningen; *Policy för jämlik hälsa och socialhållbarhet*, *Kommunikationspolicyn* och *Innovationspolicyn*.

För att minska centralstyrning och detaljreglering med bibehållen styrkvalitet har flera kommuner infört mål- och resultatstyrning. Genom att överföra makt och ansvar från högre till lägre eller från politiska till professionella instanser eftersträvas högre kvalitet och effektivitet i utförandet. SKR:s verktyg för resultatredovisning har etablerats för att integrera mätbara mål och resultat i det kontinuerliga förbättringsarbetet. Detta innebär att mål måste konkretiseras och göras mätbara, och att resultaten måste analyseras för att skapa en förståelse för vad man ser och hur förbättringar kan ske.

Varje kommun behöver en tydlig process för att kommunens övergripande strategier och målsättningar blir verklighet. Kommunstyrelsen och nämnderna har behov av att kontinuerligt följa implementering av kommunens övergripande policydokument så att eventuella avvikelser upptäcks och insatser kan göras för att säkerställa implementering.

EY:s sammanfattande bedömning är att det finns en oklar hierarki i kommunens styrdokument, vilket skapar otydlighet kring deras inbördes relation och prioritering. Även om kommunens övriga styrdokument är underordnade kommunfullmäktiges inriktningsmål, saknas tydlighet i hur dessa dokument ska samverka och stödja varandra. *Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet* föreskriver att strategiska styrdokument ska utarbetas och revideras i enlighet med policyn, men det är oklart hur detta ska genomföras i praktiken. Dessutom ska styrdokumentet arbeta utifrån hållbarhetsmålen ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet, men det framgår inte tydligt hur dessa mål integreras och prioriteras inom de olika dokumenten.

Vad gäller genomförandet av de övergripande målområdena i policy för jämlik hälsa och social hållbarhet så har den kommunala verksamheten en begränsad koppling till de övergripande målområdenas innebörd, med få nämndövergripande mål och bristande koppling till checklistans områden. Indikatorerna som används för att mäta måluppfyllelse är ofta indirekta och fokuserar på uppfattningar snarare än reell kvalitet.

Vi anser att det finns en särskild utmaning i att kommunicera kommunens arbete med de mjuka värdena på ett sätt som följer intentionerna i kommunikationspolicyn. Budskapet måste vara tydligt och lätt för mottagaren att förstå.

Utifrån granskningens resultat lämnar EY nedanstående rekommendation till Kommunstyrelsen:

För att förbättra kopplingen mellan kommunal verksamhet och de övergripande målen vad gäller mjuka värden rekommenderas att kommunen:

- ▶ Etablerar tydliga mål och syften för råd och verksamheter som arbetar med mjuka värden som uttrycks i policy, samt säkerställer att dessa mål kan följas upp för att kunna observera förbättringar.

- ▶ Använder mer direkta och kvalitativa indikatorer för att mäta måluppfyllelse, snarare än att förlita sig på medborgarundersökningar och uppfattningar.
- ▶ Förtydliga strukturen och hierarki för budgetstyrning, lagstyrning, målstyrning och policystyrning och hur de ska samverka.
- ▶ Tillse att kontinuerlig uppföljning och anpassning görs av de mjuka värdena för att säkra att de blir meningsfulla inslag i styrningen.

Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Är definitionerna av de mjuka värdena tydliga och förståeliga för alla intressenter?	Nej. Det saknas en gemensam definition för de mjuka värdena och det finns en rad policydokument med olika definitioner.
Finns det tydliga kommunikationskanaler och -strategier för att sprida information om de mjuka värdena?	Ja. Kommunikationsavdelningen har regelbundna avstämningar med kontoren angående extern kommunikation. Kommunens ledningsgrupp ansvarar för intern kommunikation.
Finns det regelbundna uppföljningar och utvärderingar av hur de mjuka värdena efterlevs i praktiken?	Nej. Policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet har inte följts upp och det saknas en etablerad process för hur policy ska utvärderas.
Används indikatorer eller mätvärden för att bedöma efterlevnaden av de mjuka värdena?	Delvis, det finns indikatorer men de bygger på medborgarnas uppfattning om kommunala tjänsters kvalitet. Uppföljning av reell kvalitet saknas.
Är ansvarsfördelningen tydlig vad gäller efterlevnad av de mjuka värdena?	Delvis, det finns en central uppföljning genom den ansvariga tjänstepersonen men det saknas processer och aktiviteter för uppföljning i verksamheterna.
Är rapportering av de mjuka värdena ändamålsenlig?	Nej, eftersom avrapporteringen sker nämndvis finns det ingen helhetlig rapportering av de mjuka värdena.

3 december 2024 Stockholm

Christina Sand
Verksamhetsrevisor

Moa Wahlén
Verksamhetsrevisor



1. Inledning

De förtroendevalda revisorerna i Knivsta kommun har i sin löpande granskning noterat att de policydokument och strategier som fastställts av kommunfullmäktige i stora delar uttrycks genom mjuka värden. För att omsätta dessa värden i styrning behövs ett antal steg. Exempelvis ska de mjuka värdena definieras och klargöras samt visioner och mål formuleras. Mot bakgrund av detta har de förtroendevalda revisorerna beslutat att granska kommunens policystyrning och implementering av policydokument.

Knivsta kommuns arbetar utifrån mål, fokusområden och indikationer i sin styrning vilket är den vanliga styrformen i svenska kommuner. För att förverkliga mjuka värden i styrningen arbetar flera svenska kommuner utifrån principer om normerande styrning där mjuka värden står i fokus. För att få effekt i kommunens verksamhet behöver därför de mjuka värdena arbetas in i kommunens ordinarie målstyrning.

1.1. Varför målstyrning?

En tanke med att införa målstyrning är att centralstyrning och detaljreglering ska kunna reduceras utan att styrkvaliteten går förlorad. Det som eftersträvas är att kunna överföra makt och ansvar från högre till lägre organisatorisk nivå eller från politiska till professionella instanser och därmed nå även en lång rad sekundära syften; högre effektivitet, högre träffsäkerhet, rationellare resursanvändning, ökad medels- och metoddifferentiering, fördjupad arbetstillfredsställelse, bättre anpassning till brukarnas eller marknadens olikartade krav och behov. Ett bärande element i all målstyrning är kravet på en förstärkt återkoppling - ett förverkligat mål eller resultatstyrning förutsätter att verksamhetens effekter kan mätas och jämföras med de ursprungliga intentionerna.¹Tankar kring mål och resultatstyrning i offentlig verksamhet har varit aktuell sedan 1990-talet.

1.2. Mål- och resultatstyrning och uppföljning i offentlig sektor

Svenska kommuner spelar en central roll i utvecklingen av effektiva system för styrning och utvärdering. De är ansvariga för att fördela resurser och styra kommunen, vilket inkluderar att redovisa och föra dialog med kommuninvånarna om hur skattemedlen används och vilka resultat som uppnås. Kunskap om resultaten blir sålunda centrala för att kunna prioritera, sätta upp mål och styra effektivt. Det blir också centralt med en kommunikationspolicy som på ett effektivt sätt ger förutsättningar för dialog med kommuninvånarna.

Detta synsätt ligger till grund för SKR: s fokus på resultat i olika former, såsom *Öppna Jämförelser* och *Kommunens Kvalitet i Korthet*. Dessa har tillkommit för att ge kommunerna verktyg för att integrera mätbara mål och resultat i sitt styr- och ledningssystem och göra dem till en del av det kontinuerliga förbättringsarbetet.

SKR menar att svenska kommuner arbetar väldigt olika med mål och resultatstyrning, arbetskulturen skiljer sig åt, dessa skillnader blir uppenbara när exempelvis anställda byter arbetsplats både mellan kommuner och inom kommuner.

Utvecklingen av effektiv resultatstyrning är inte enbart en teknisk fråga utan handlar i grunden om att skapa en organisationskultur som prioriterar medborgarnas bästa och ständigt

¹ DS 1991:19 Målstyrning och resultatuppföljning



strävar efter förbättringar. För att framgångsrikt implementera mål- och resultatstyrning, är det centralt att:

- ▶ Definiera tydliga mål och välja ut mätbara resultatindikatorer: Det är viktigt att målen är specifika och att de indikatorer som används för att mäta framsteg är relevanta och tillförlitliga.
- ▶ Integrera målen i planerings- och budgetprocessen: Målen bör vara en del av den övergripande strategiska planeringen och budgeteringen för att säkerställa att resurser allokeras effektivt.
- ▶ Engagera personalen och tydliggöra målens betydelse: Personalen måste förstå hur deras arbete bidrar till de övergripande målen och varför dessa mål är viktiga.
- ▶ Genomföra regelbunden uppföljning och analyser: Det är avgörande att kontinuerligt följa upp och analysera resultat för att kunna identifiera områden som behöver förbättras och för att säkerställa att rätt åtgärder vidtas.

Sammanfattningsvis betonar SKR att en framgångsrik mål- och resultatstyrning kräver en helhetssyn där tekniska system, organisatorisk kultur och kommunikation samverkar för att skapa bästa möjliga värde för medborgarna.

1.3. Normativ styrning

Normativ styrning innebär att styrningen sker genom normer, värderingar och principer för att styra och leda verksamheten. Detta kan inkludera att skapa och upprätthålla en gemensam kultur och värdegrund som alla medarbetare och politiker förväntas följa. Normativ styrning kompletterar den formella styrningen som baseras på lagar, regler och formella beslut.

Centrala aspekter av normativ styrning är värdegrund och etik som ska genomsyra all verksamhet. Detta kan inkludera principer om öppenhet, rättvisa, likabehandling och hållbarhet.

Chefer och ledare förväntas också agera som förebilder och visa hur de gemensamma värderingarna ska omsättas i praktiken. Genom sitt agerande kan de påverka medarbetarnas beteenden och attityder. Det är också centralt med effektiv kommunikation och dialog för att sprida och förankra de gemensamma normerna och värderingarna. Detta kan ske genom interna möten, utbildningar, workshops och andra forum där medarbetare och politiker kan diskutera och reflektera över värdegrunden.

Knivsta kommuns arbete med normativ styrning innehåller policyer och riktlinjer som stödjer den normativa styrningen. För att säkerställa att den normativa styrningen får genomslag i praktiken bör den följas upp och utvärderas genom exempelvis medarbetarundersökningar, kvalitetsuppföljningar och andra former av utvärderingar. Genom normativ styrning eftersträvas en gemensam kultur och ett gemensamt förhållningssätt som bidrar till att uppnå de övergripande målen och visionerna för kommunens verksamhet.

Fördelarna med den normativa styrningen är att den kan skapa en enhetlig kultur och sammanhållning, ökar motivationen hos medarbetarna när de delar organisationens värderingar vilket i sin tur kan bidra till bättre arbetsmiljö och ansvarstagande. Dessutom underlättas etiska beslut. Nackdelarna är att det är svårt att följa upp och mäta abstrakta normer och att det därför finns risk för olika tolkningar. Dessutom krävs kontinuerlig anpassning och uppföljning för att förhindra att normerna blir symboliska utan djup integration i verksamheten.



1.4. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att de mjuka värden som uttrycks i kommunens övergripande policydokument genomsyrar kommunens verksamhet samt om det finns ett ändamålsenligt system för åiterrapportering och utvärdering av dessa.

För att besvara syftet besvaras följande frågor:

- ▶ Är definitionerna av de mjuka värdena tydliga och förståeliga för alla intressenter?
- ▶ Finns det tydliga kommunikationskanaler och -strategier för att sprida information om de mjuka värdena?
- ▶ Finns det regelbundna uppföljningar och utvärderingar av hur de mjuka värdena efterlevs i praktiken?
- ▶ Används indikatorer eller mätvärden för att bedöma efterlevnaden av de mjuka värdena?
- ▶ Är ansvarsfördelningen tydlig vad gäller efterlevnad av de mjuka värdena?
- ▶ Är rapportering av de mjuka värdena ändamålsenlig?

1.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Nedan beskrivs de revisionskriterier som ligger till grund för slutsatser och rekommendationer i granskningen. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen 6 kap. 6 §
- ▶ Kommunfullmäktiges arbetsordning
- ▶ Övriga av fullmäktiges beslutade styrdokument av relevans

Som beskrivet i inledningen är det viktigt att målstyrningen har förutsättningar att leda till önskvärd effekt. Detta kräver att målen är relevanta och implementerade samt accepterade av medarbetare och chefer på olika nivåer. Vidare är det avgörande att målen är integrerade i planering och budgetprocessen. Målen måste också vara tydligt definierade och kommunicerade. Slutligen är det viktigt att målen följs upp och utvärderas samt att avvikelser identifieras och hanteras effektivt.

Vad gäller mjuka värden är en kvalitativ bedömning nödvändig, ansats av normativ styrning är förmodligen nödvändig. Att värdera mjuka värden i målstyrning innebär att identifiera och mäta icke-kvantifierbara faktorer som organisationskultur och medborgarnöjdhet av levererade tjänster.

1.6. Metod och avgränsning

Granskningen genomförs som en intervju- och dokumentstudie. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten. Källförteckning framgår av bilaga 1.

Granskningen avgränsas till att utgå från följande dokument:

- ▶ Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet (fastställd av kommunfullmäktige 2021)
- ▶ Innovationsstrategi (fastställd av kommunfullmäktige 2022)



► Kommunikationspolicy (fastställd av kommunfullmäktige 2012)

I intervjuer har kommunen angett att det inte finns ingen verksamhet kopplad till innovationsstrategin. Vid maktskifte 2022 blev det tydligt att definitionen av innovation inte samstämmig. I faktakontroll anger kommunen att det finns verksamhet kopplat till innovationsfrågor men att kontoret som arbetade med innovation har tagits bort och frågorna har flyttats till ett annat kontor. Begreppet har också bytts ut till förnyelse och strategin är under omarbetning. Vilka frågor som flyttats och vilken verksamhet som är kopplat till frågorna har kommunen inte klarlagt.

Därför gör vi inte någon analys av måluppfyllelse eller verksamhetsanalys av innovationsstrategin, innehållet beskrivs kortfattat i avsnitt 2.5.



2. Knivsta kommuns styr-och ledningsmodell

I detta avsnitt beskrivs Knivsta kommuns styrmodell och riktlinjer för framtagna styrdokument. I avsnittet beskriva också *Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet* samt *kommunikationspolicyn* och arbetet med dessa två policys.

2.1 En ny styr- och ledningsmodell infördes 2023

Knivsta kommun har tagit fram *Vision 2025* som ska peka ut riktningen för Knivsta och lyder:

Den moderna och kunskapsintensiva småstaden med förankring i en aktiv och levande landsbygd – mitt i tillväxtregionen Stockholm-Uppsala – skapar attraktionskraft både för boende och företag och befäster Knivsta som en föregångskommun för det hållbara samhället.

I Kommunfullmäktiges Mål och budget för 2024 står det att Knivsta kommun har beslutat att ta ansvar för genomförandet av Agenda 2030. Därför ska Agenda 2030 integreras i kommunens arbete och vara en del av kommunens styr- och ledningssystem. Uppföljning och utvärdering av kommunens arbete med Agenda 2030 ska ske genom kommunfullmäktiges mål och andra strategiskt beslutade styrdokument.

År 2023 införde Knivsta kommun en ny styr-och ledningsmodell² som ska främja långsiktighet i kommunens arbete. I den nya modellen har fyra kommungemensamma fokusområden tagits fram som utgår från kommunens vision och Agenda 2030. Fokusområdena ska säkerställa det politiska genomslaget i kommunkoncernen. Till varje fokusområde har tidsbegränsade uppdrag och indikatorer kopplats. Uppdragen kan gälla hela kommunkoncernen eller specifika nämnder och styrelser. De fyra fokusområdena är det samma som kommunfullmäktiges inriktningsmål. Knivsta kommuns inriktningsmål är:

- ▶ En sund stadsbyggnad för ett trivsamt, tryggt och grönt Knivsta med välmående näringsliv
- ▶ Trygga förskola och skola med god omsorg och goda kunskapsresultat
- ▶ Vård, stöd och omsorg med kvalitet
- ▶ En långsiktig ekonomi i balans

Kommunstyrelsen och övriga nämnder ansvarar för att omsätta kommunfullmäktiges mål till praktisk handling. Nämnderna ska konkretisera mål och uppdrag i sin verksamhetsplan. Nämnden har då möjlighet att formulera riktade nämndmål eller uppdrag som utgår från kommunfullmäktiges inriktningsmål. Nämndernas verksamheter och enheter har i sin tur i uppdrag att bryta ner nämndens mål och uppdrag till delmål och aktiviteter. Tanken är att detta arbetssätt ska skapa en röd tråd från kommunfullmäktigas inriktningsmål ner till konkret handling i medarbetarnas dagliga arbete.

Kommunens nämnder är ansvariga för att följa upp sina mål och uppdrag. Nämnderna ska också själva bedöma hur resultatet bidrar till måluppfyllelse av inriktningsmålen. Varje nämnd och enhet bestämmer sina egna indikatorer för att utvärdera sin utveckling mot målen, med fördel sådana indikatorer som är under kommunens rådighet och mäts kontinuerligt. Indikatorerna mäter trender och resultat och bör vara jämförbara över tid och med andra kommuner. Måluppfyllelsen utvärderas genom nämndernas självbedömning, en översyn av uppdragen och trendanalys av indikatorerna. Resultaten rapporteras till fullmäktige två gånger om året.

² Sid 15, *Budget för ett tryggt och trivsamt Knivsta - Mål och budget 2024 samt planeringsramar 2024-2027 för Knivsta kommun, 2023-08-28, (beslut i Kommunfullmäktige)*



2.2 En ny riktlinje för styrdokument

I beskrivningen av styrmodellen så står det att kommunens övriga styrdokument som planer, program och policier är underordnade kommunfullmäktiges inriktningsmål. Dessa styrdokument ska förtydliga politiska viljeinriktningar och ambitioner och är ett verktyg för att skapa ett helhetsperspektiv. Dokumenten ska visa riktningen för vad kommunen behöver fokusera på för att utvecklas i önskad riktning och möta framtida utmaningar samt för att nå Vision 2025.

I maj 2024 beslutade Kommunstyrelsen om en ny riktlinje för politiskt antagna styrdokument. Syftet med riktlinjen är att klargöra vilken typ av aktiverande och normerande styrdokument som styr vad, hur dessa olika styrdokument relaterar till varandra, samt vem som har befogenhet att fatta beslut om dem.

- ▶ **Aktiverande styrdokument** syftar till förändring och utveckling. De uttrycker kommunens ambitioner och viljeinriktningar och fokuserar på de resultat som ska uppnås samt de åtgärder som krävs för att nå dessa mål.
- ▶ **Normerande styrdokument** reglerar och sätter gränser för agerande i den befintliga verksamheten. De anger kommunens förhållningssätt i specifika situationer och ger direktiv för hur tjänster eller service ska utföras.

I den nya riktlinjen betonas att tydliga styrdokument och en strukturerad hantering av dessa är avgörande för att de ska fungera effektivt som styrinstrument och möjliggöra uppföljning. Dessutom understryks i riktlinjen vikten av en enhetlig användning av styrdokument och gemensamma begrepp för olika typer av styrning, då det underlättar både för de som ska använda och utforma dem.

I kommunen finns förutom *aktiverande* och *normerande* styrdokument även *reglerande* och *organiserande* styrdokument. Eftersom utformningen av de reglerande och organiserande styrdokumenterna huvudsakligen styrs av lagstiftning, omfattar denna riktlinje endast av aktiverande och normerande styrdokumenterna.

Illustration: Riktlinjer för politiskt antagna styrdokument

Aktiverande	Normerande	Organiserande (ex)	Reglerande (ex)
Mål och Budget	Policy	Reglemente	Föreskrifter
Översiktsplan	Riktlinje	Delegationsordning	Taxor
Verksamhetsplan		Arbetsordning	Avgifter
Strategi			
Handlingsplan och övriga planer			

Källa, Knivsta kommun 2024

Arbetet med att anpassa kommunens styrdokument till den nya riktlinjen har precis påbörjats. Därför följer flera av kommunens styrdokument ännu inte den nya riktlinjen. Det finns

dokument som både är av aktiverande och normerande karaktär. Att flera av kommunens styrdokument har upprättats med dubbla funktioner, har medfört en otydlighet i hur de ska hanteras och processas i verksamheterna. Denna otydlighet ledde till upprättandet av den nya riktlinjen för styrdokument.³

I faktakontroll anger kommunen att policystyrning inte är ett begrepp som används i Knivsta kommun. I riktlinjen för politiskt antagna styrdokument anges emellertid att en policy ger vägledning för organisationens beslut och agerande. Vi menar därför att policystyrning är en del av kommunens styrmodell.

2.3 Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet

Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet antogs av kommunfullmäktige 2021-06-09. Policyn ska vara ett verktyg för att förverkliga Vision 2025, Agenda 2023, målen i den regionala utvecklingsstrategin samt för att befästa Knivsta som en föregångskommun för det hållbara samhället.

Knivsta kommun strävar efter att skapa förutsättningar för god och jämlik hälsa för alla, med målet att minska hälsoklyftor inom en generation. Detta arbete stöds av nationella och internationella riktlinjer, inklusive FN:s konventioner och Agenda 2030. Viktiga nationella dokument som styr arbetet är "Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa" (SOU 2017/47) och "Handlingsplan Agenda 2030 2018-2020".

Policyn utgör ett ramverk för ökad integrering av den sociala hållbarhetsdimensionen i kommunens verksamheter. För att uppnå syftet med ramverket ska organisationens strategiska styrdokument utarbetas eller revideras i linje med *Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet*. Styrdokumentet för Knivsta kommun ska baseras på en nuvarande analys, prioriterade frågor och effektiva åtgärder som tar hänsyn till de tre hållbarhetsdimensionerna; *social, ekologisk* och *ekonomisk* för att uppnå målen.

Samtliga av kommunens verksamheter ska bidra till en hållbar utveckling. Policyn följs upp med offentlig statistik och folkhälsoundersökningarna *Liv och hälsa* och *Liv och hälsa ung*.

För arbetet med jämlik hälsa och socialhållbarhet har fyra målområden tagits fram:

Målområde	Målområdets innebörd
Delaktighet, inflytande och egenmakt	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ser vi bildning som en grundläggande faktor för egenmakt, självständighet och delaktighet i samhället. ▶ Verkar vi för att alla ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv genom möjligheter till bland annat sysselsättning, egen försörjning och inflytande. ▶ Verkar vi särskilt för att göra mötesplatser tillgängliga för individer och grupper som ofta i lägre utsträckning än andra har möjlighet till delaktighet och inflytande, där ett rikt kulturutbud har utrymme att blomstra.
Goda och trygga boende- och närmiljöer	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Främjar vi inkludering och god tillgänglighet, så att alla ska kunna vistas i sin boende- och närmiljö på lika villkor, medan diskriminering och annan kränkande behandling, samt hot och våld förebyggs och motverkas. ▶ Använder vi samhällsplanering för att skapa fysiska miljöer som är välkommande och som uppmuntrar till utevistelse och fysisk aktivitet.

³ Intervju med verksamhetskontrollers

	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Främjar vi hållbara bostadsområden och tillgång till goda och ekonomiskt överkomliga bostäder. Boendesegregation samt exponering av hälsoskadliga miljöer motverkas
En bra start i livet	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bidrar vi till barns tidiga utveckling av fysisk och emotionell hälsa, kreativitet och självbestämmande och på att främja barns kognitiva, språkliga och sociala förmågor. ▶ Prioriterar vi grupper med särskilda behov och vi planerar förebyggande och hälsofrämjande insatser utifrån ett jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv. ▶ Uppmuntrar vi till gränsöverskridande samverkan mellan olika aktörer för att uppnå en helhetssyn kring barn och unga i kommunen.
Goda levnadsvanor	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Planerar vi utemiljöer så att de kan påverka människors hälsorelaterade levnadsvanor i positiv riktning. ▶ Ökar vi tillgänglighet till hälsofrämjande aktiviteter och motverkar ett hälsoskadligt levnadssätt, där målet är ett drogfritt samhälle. ▶ Samverkar vi med den ideella sektorn i hälsofrämjande syfte.

Stöd och indikatorer för arbete med jämlik hälsa och social hållbarhet

Arbetet med social hållbarhet beskrivs som stort och brett. För att konkretisera målsättningarna i strategin tog ansvarig tjänsteperson för policyn tillsammans med sin chef fram en checklista med exempel som är tänkta att hjälpa kommunens verksamheter i arbetet för ökad social hållbarhet. Syftet är att underlätta för verksamheterna att levandegöra policyn i sin verksamhet. I checklistan står det att det är verksamheterna själva som kan och behöver sätta in frågeställningarna i rätt och lämplig kontext. Verksamheterna ska då tänka utifrån ett perspektiv på medborgarna men också internt utifrån medarbetarna och arbetsmiljö. Checklistan innehåller exempel men utger sig inte vara en fullständig vägledning för social hållbarhet.

Checklistan delas in i tio olika arbetsområden med stödfrågor till varje område. I Checklistan finns även information om användbara dokument, analyser, råd och utbildningar som kan kopplas till respektive område.

Checklistans områden innehåller formuleringar som inte direkt kan kopplas till målområdena. Det finns ingen tydlig nerbrytning och konkretisering av målområdena i checklistan. I stället innehåller checklistan utöver formuleringarna av målområdena övergripande principer kring mänskliga rättigheter, inkludering, integration, nationella minoriteter, psykisk hälsa och suicidprevention, trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete, barnrätt, föräldraskaps-stöd samt jämställdhet.

För vidare analys av checklistan och hur den kopplas till målstyrningen i kommunen, se avsnitt 3.2.

2.4 Kommunikationspolicy

Kommunfullmäktige fastställde Knivsta kommuns *Kommunikationspolicy* 2012-09-13. Syftet med kommunikationspolicyn är att beskriva Knivsta kommuns övergripande regelverk och förhållningssätt i kommunikationsfrågor. Enligt policyn omfattar kommunens kommunikation allt utbyte av information och åsikter som sker genom kommunens informationskanaler, eller som har kommunen som part eller avsändare. Policyn gäller hela kommunkon-



cernen inklusive de kommunala bolagen. Det är varje nämnds och bolagsstyrelses ansvar att säkerställa att deras verksamheter följer policyn.

Enligt policyn ses det som en strategisk fråga hur information kommuniceras och som en prioriterad uppgift. Informationens roll i kommunen ska tydliggöras och integreras i den årliga verksamhetsplaneringen och finnas med i budget.

I policyn står det att kommunen ska, i alla aktiviteter som syftar till att skapa kommunikation, utgå från mottagarnas situation, kunskaper och attityder. Funktionsnedsättning eller etnisk bakgrund ska inte vara ett hinder för människor att ta del av kommunens information. För att uppnå detta har fyra principer för kommunikation tagits fram:

- ▶ Kommunens kommunikation ska kännetecknas av tillgänglighet, öppenhet och saklighet.
- ▶ Informationen ska vara aktuell, korrekt och tydlig.
- ▶ Informationen ska utformas så att mottagaren kan ta till sig budskapet.
- ▶ Kommunens grafiska profil ska följas så att mottagaren vet att informationen kommer från Knivsta kommun. När kommunens bolag kommunicerar ska det tydligt framgå att de är en del av Knivsta kommun.

Policyn grundar sig i lagstiftning som, Offentlighetsprincipen, Förvaltningslagen, Språklagen, Personuppgiftslagen och Sekretesslagen.

Enligt policyn så har chefer och arbetsledare ett särskilt stort ansvar att skapa goda förutsättningar för kommunikation inom verksamheten. Den interna kommunikationen ska medvetandegöra kommunens medarbetare om kommunens och den egna verksamhetens mål och resultat samt bidra till att skapa en öppen och serviceinriktad attityd. Varje medarbetare beskrivs ha en viktig roll som kunskapsbärare, marknadsförare och i att vara kommunens ansikte utåt.

Kommunens hemsida är en central del i kommunikationsarbetet

Kommunikationsavdelningen är en stödfunktion till verksamheterna och består av fem medarbetare. Avdelningen arbetar med att ta fram enkla verktyg för kommunikation som kan användas av de övriga verksamheterna för att göra dem så självgående som möjligt. Kommunikationsavdelningen erbjuder även utbildningar i till exempel klarspråk.

Kommunikationsavdelningen träffas varje måndag där veckans nyhets- och informationsflöde planeras. Inför mötet kan de övriga verksamheterna skicka in information som de vill ha hjälp att dela internt och/eller externt inom kommunen. Kommunen arbetar med öppenhet och transparens genom att publicera de viktigaste besluten digitalt och i den annons som skickas ut till alla kommunens medborgare i pappersform.

En stor del av kommunens kommunikationsarbete fokuseras på kommunens hemsida, då det är där kommunen medborgare främst vänder sig för information. Kommunikatörer samarbetar med webbredaktörer för att säkerställa att hemsidan är tillgänglig vad gäller redaktionella krav. Hemsidan har även funktioner som stödjer läsprocessen för personer med läs- och skrivsvårigheter eller annat modersmål, såsom uppläsning av innehåll, stöd av läslinjal och möjlighet att sätta fokus på eller tona ner textpartier. Dessutom finns en översättningsfunktion för att göra hemsidan tillgänglig för personer som inte har svenska som modersmål.

Inför publicering på hemsidan finns stödverktyg som kan kontrollera tillgängligheten av

materialet. Både interna och externa granskningar genomförs för att säkerställa kommunens tillgänglighet på hemsidan. För att säkerställa att hemsidan är uppdaterad och aktuell används ett statistikverktyg som flaggar för sidor som inte har uppdaterats på länge.

För att fånga upp medborgarnas åsikter om kommunens kommunikation använder kommunen även SCB:s medborgarundersökning. Medborgarundersökningar speglar främst medborgarnas subjektiva uppfattningar snarare än den faktiska kvaliteten på de kommunala tjänsterna.

I tabellen visas resultatet från SCB:s 2023 års medborgarundersökning avseende bemötande, information och inflytande.

Nyckeltal	Resultat 2023
Bemötande, information och inflytande	Andel (%) som svarat "mycket bra" eller "ganska bra"
Bra bemötande vid kontakt med tjänstepersoner i kommunen.	85,6
Bra bemötande vid kontakt med politiker i kommunen.	78,9
Att få svar på frågor till kommunen fungerar bra.	69,7
Möjlighet att påverka inom de kommunala verksamheterna fungerar bra.	55,5
Möjligheten att påverka politiska beslut i kommunen fungerar bra.	35,8
Möjligheten att delta aktivt i arbetet med att utveckla kommunen fungerar bra.	51,7
Kommunens information kring större förändringar fungerar bra.	41,2

Frågor och resultat från medborgarundersökningen är hämtat från Kolada. År 2023 deltog 55,86% av alla Sveriges kommuner i frågorna om bemötande, information och inflytande. Färgerna rött, gult och grönt visar hur ett resultat ligger till jämfört med andra deltagande kommuner. Grönt= 25 % bästa resultaten, rött= 25% sämsta resultaten, Gult= resultat i mitten 50 %.

2.5 Innovationsstrategi

Kommunfullmäktige antog Knivsta kommuns innovationsstrategi 2022-02-16. Syftet med strategin var att vägleda kommunens innovationssatsningar och peka ut riktningen för innovationsarbetet. Efter att innovationsstrategin antogs har inget arbete påbörjats för att följa strategin och policyn beskrivs nu ligga vilande.

Den förklaring vi fått är att policyn ligger vilande är att det fanns en oenighet kring begreppet innovation hos politiken samt att det nya styret som tillträdde efter valet 2022 har valt en annan inriktning för hur man arbetar med innovationsfrågor.



3. Styrning och uppföljning av mjuka värden i Knivsta kommun

I detta avsnitt redovisas hur och om nämnderna har omsatt de centrala målen i *Policyn för jämlik hälsa och socialhållbarhet* till konkreta uppdrag och åtgärder i sina verksamhetsplaner. Vidare analyserar vi uppföljningen av kommunikationspolicyn och beskriver iakttagelser kring olika styrlogiker i kommunen.

3.1 Verksamhet kopplat till policy för jämlik hälsa och social hållbarhet

Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet fastställer att organisationens strategiska styrdokument ska utarbetas och revideras med denna policy som utgångspunkt för att uppnå ramverkets syfte. Styrdokumentet för Knivsta kommun ska baseras på en aktuell analys, prioriterade frågor och effektiva åtgärder som beaktar de tre hållbarhetsdimensionerna: social, ekologisk och ekonomisk. Strategiskt ska dessa frågor fungera som ett paraply och vara synliga i exempelvis verksamhetsplaneringen. Analysen och prioriteringar utförs av verksamheten för att säkerställa att frågorna blir verklighet.

För att analysera i vilken utsträckning de strategiska målsättningarna i policyn omsätts i nämndernas verksamhetsplaner har vi jämfört policyns målsättningar med mål i verksamhetsplanerna för 2024. Vi har gått igenom samtliga nämnders verksamhetsplaner. Vi har ingen ambition att vara helt heltäckande utan påvisa de faktorer som har direkt påverkan och ingår i målstyrningen. Därmed har vi inte nämnt faktorer som vi menar har en indirekt påverkan på verksamhet som kan knytas till policyn. Exempel på indirekt påverkan är att en god utbildning leder till tryggare försörjning och bättre levnadsvanor samt ökar individens egenmakt.⁴

I tabellerna nedan redovisas vår analys genom att vi ställer upp mål, uppdrag och indikatorer från verksamhetsplanerna som vi bedömer har en koppling till de fyra målen i *Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet*. I uppställningen har vi gjort bedömningen utifrån direkt påverkan.

⁴ Vid faktakontroll anger kommunen att folkhälsa och social hållbarhet ofta präglas av indirekt påverkan, där insatser och aktiviteter bidrar till långsiktiga och övergripande förändringar, vilket innebär att direkta och omedelbara resultat inte alltid är möjliga att förvänta sig inom dessa komplexa och mångfacetterade områden.

Mål från Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet	Delaktighet, inflytande och egenmakt	Goda och trygga boendemiljöer	En bra start i livet	Goda levnadsvanor
Mål från verksamhetsplaner				
Vård, stöd och omsorg med kvalitet	Socialnämnden			
Socialnämndens verksamheter ska möta omvärldsförändringar med ständig utveckling och tillvaratagande av invånarnas egna resurser.	Socialnämnden			
Alla som bor och verkar i kommunen upplever att de får ett gott bemötande och en god service i sin kontakt med nämndens verksamhet och med handläggning vid ärenden och vid tillsyn. Det är lätt att förstå vad skattemedlens användande/taxor åtgärder används till.	Samhälls- och utvecklingsnämnden			
Alla som bor och verkar i kommunen upplever att de får ett gott bemötande och en god service i samband med handläggning av ärenden och vid tillsyn. Det är lätt att förstå taxor och åtgärder.	Bygg och miljönämnden			
En sund stadsbyggnad för ett trivsamt, tryggt och grönt Knivsta med välmående näringsliv		Kommunstyrelsen, Samhälls- och utvecklingsnämnden, Bygg- och miljönämnden		
Kommunstyrelsens verksamheter ska verka för ökad trygghet, delaktighet och tillit hos kommunens invånare.	Kommunstyrelsen	Kommunstyrelsen		
Bygg- och miljönämnden bedriver en rättssäker och systematisk handläggning och tillsyn som främjar en god samhällsutveckling och goda levnadsförhållanden för alla som bor och verkar i kommunen.		Bygg och miljönämnden		
Knivsta har trivsamma, trygga och attraktiva miljöer för alla som bor och verkar i kommunen.		Samhälls- och utvecklingsnämnden		

Trygga förskolor och skolor med god omsorg och goda kunskapsresultat			Utbildningsnämnden	
Fritids- och kulturaktiviteter som stärker samhällsgemenskapen och folkhälsan samt förebygger utanförskap.				Kommunstyrelsen
Kommunstyrelsens verksamheter ska arbeta förebyggande och uppsökande för att uppmuntra barn och unga att delta i fritid- och kulturaktiviteter.				Kommunstyrelsen

Mål från Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet	Delaktighet, inflytande och egenmakt	Goda och trygga boendemiljöer	En bra start i livet	Goda levnadsvanor
Uppdrag från verksamhetsplaner				
Utveckla brukarinflytandet/medverkan inom socialtjänstens verksamheter med fokus på lokal representation	Socialnämnden			
Ta fram strukturer för att systematiskt säkra fram strukturer för att systematiskt säkra samhällsbyggnadskvaliteter och hållbarhetsambitioner i samhällsbyggnadsprocessens alla skeden		Kommunstyrelsen Bygg och miljönämnden Samhälls- och utvecklingsnämnden		
Utveckla samverkan med civilsamhället i samhällsutvecklings-processen		Kommunstyrelsen		
<ul style="list-style-type: none"> Utveckla det systematiska kvalitetsarbetet inom förskola och skola med fokus på trygghet och studiero Säkerställ god tillgång till elevhälsan 			Utbildningsnämnden	

<ul style="list-style-type: none"> • Initiera arbetet med mentorskap i samverkan med näringslivet. • Påbörja arbetet med att nå Skolverkets riktlinjer kring barngruppers storlek i förskolan • Öka andelen behöriga lärare i förskola, skola och fritidshem med koppling till ändring i heltid som norm (HSN) 				
<ul style="list-style-type: none"> • Öka samverkan mellan ungdomsverksamheten och skolorna kring det förebyggande arbetet. • Ta fram underlag för en långsiktig plan för lokalför-sörjning och anläggningar i samverkan med kultur- och föreningslivet. • Tillgängliggör kultur och idrott för barn, äldre och funktionshindrade genom riktade medel till ideella föreningar som särskilt jobbar med detta. • Förbättra lönsamheten och affärsmässigheten kring kommunala arenor och anläggningar 				<p>Kommunstyrelsen</p>

Mål från Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet Indikatorer från verksamhetsplaner	Delaktighet, inflytande och egenmakt	Goda och trygga bostadsmiljöer	En bra start i livet	Goda levnadsvanor
<ul style="list-style-type: none"> • Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg (helhetsyn), andel (%) • Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg (helhetsyn), andel (%) • Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel (%) 	Socialnämnden			
<ul style="list-style-type: none"> • Andelen återaktualiserade barn och unga ska minska. • Antalet invånare mellan 16 - 20 år som varken arbetar eller studerar ska minska. 	Socialnämnden			
<ul style="list-style-type: none"> • Nöjdhet med skötseln av kommunens utomhusmiljöer, andel (%) • Kommunen är en bra plats att bo och leva på, andel (%) 		Kommunstyrelsen Samhälls- och utvecklingsnämnden Bygg och miljönämnden		
<ul style="list-style-type: none"> • Otrygghet vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet, andel som känner sig mycket eller ganska otrygga. • Känner du dig trygg på följande ställe: I mitt bostadsområde på kvällen/natten? • Invånarnas möjlighet till insyn och inflytande över kommunens beslut och verksamheter är bra. 	Kommunstyrelsen	Kommunstyrelsen		
<ul style="list-style-type: none"> • Andel föräldrar som känner sig nöjda med sitt barns förskola (%) 			Utbildningsnämnden	

<ul style="list-style-type: none"> • Elever i åk 9 som är behöriga till gymnasiet, kommunala skolor, andel (%) • Gymnasieelever med examen inom 4 år, hemkommun, andel (%) 				
<ul style="list-style-type: none"> • Elever i åk 5: Känner du dig trygg i skolan? Andel som svarat "Helt och hållet" eller "Till stor del", (%) • Elever i åk 8: Känner du dig trygg i skolan? Andel som svarat "Helt och hållet" eller "Till stor del", • Elever i åk 9 som är behöriga till ekonomi-, humanistiska och samhällsvetenskaps-programmen, hemkommun, andel (%) • Mätning av LegiLexi, Lexplore och ev Matte-appen 			Utbildnings-nämnden	
<ul style="list-style-type: none"> • Deltagartillfällen i idrottsföreningar, antal/inv 7-20 år • Samlat NKI-värde av kultur och fritids brukarundersökning • Andel ungdomar som känner sig trygga på stan eller i centrum, Liv och hälsa ung 				Kommunstyrelsen



3.2. Begränsad kommunal verksamhet kopplad till målområdenas innebörd

Vi konstaterar från tabellerna ovan att det är få av målen som är nämndövergripande, dvs. sträcker över flera nämnders verksamhetsområden.

Vi ser inte heller någon tydlig koppling till checklistans områden i målen. Uppdragen i verksamhetsplanerna är nämndanknutna, det finns inget uppdrag där nämnderna delar ansvaret. Vad gäller indikatorer bedömer vi att det saknas koppling till de övergripande målen i policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet.

Nedan kommenterar vi innehållet utifrån målområdets innebörd.

Delaktighet, inflytande och egenmakt

Målområdets innebörd handlar om individens makt att skapa bästa förutsättningar för alla att forma samhället och sina egna liv. I målområdet är antagandet att bildning är en grundläggande faktor för egenmakt. I målområdet ingår också att göra mötesplatser tillgängliga för integration mellan grupper samt ett brett kulturutbud. Vi menar att det saknas verksamhet i förvaltningarna som underbygger målsättningarna kring inflytande och egenmakt. Det är endast indirekt som kommunen har verksamhet som kan bidra till inflytande och egenmakt.

Vad gäller delaktighet finns det i checklisten uppräknat ett antal aktiva råd som arbetar med delaktighet. Möjligen kan dessa råd bidra till delaktighet, dock saknar vi mål och syfte kring dessa verksamheter.

Goda och trygga boende, - och närmiljöer

Målområdet syftar till att främja inkludering och tillgänglighet i boende- och närmiljöer, samtidigt som diskriminering, kränkningar, hot och våld ska motverkas. Samhällsplaneringen ska skapa välkomnande miljöer som uppmuntrar fysisk aktivitet. Tillgång till hållbara bostadsområden med tillgång till ekonomiskt överkomliga bostäder, samt att boendesegregation och hälsoskadliga miljöer ska motverkas.

Vi ser att det för bygg och miljönämnden samt för samhälls- och utvecklingsnämnden finns mål för boendemiljöer och att handläggningen av boendefrågor ska främja god samhällsutveckling. Vad gäller uppdrag finns det uppdrag kring strukturer för att säkra samhällsbyggnadskvaliteter. Dock mäts dessa strukturer via medborgarundersökningar, således uppfattningar om kvalitet i samhällsbyggnad snarare än reell kvalitet.⁵

En bra start i livet

Målområdet syftar till att bidra till barns tidiga utveckling av fysisk och emotionell hälsa, kreativitet, självbestämmande samt främja barnens kognitiva, språkliga och sociala förmågor. Prioritering sker av grupper med särskilda behov och planering för förebyggande och hälsofrämjande insatser med ett jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv. I målområdet uppmuntras till samverkan mellan olika aktörer för att uppnå en helhetssyn kring barn och unga i kommunen.

Det finns i verksamhetsplanerna mål kring trygga förskolor och skolor med god omsorg och goda kunskapsresultat. Det finns också uppdrag kring att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet och öka andelen behöriga lärare i förskola, skola och fritidshem. Indikatorerna som mäter uppdragen är betyg, behörighet och föräldrars nöjdhet med barnens förskola. Även elevers trygghet mäts genom attitydundersökningar.

⁵ Kommunen menar i faktakontroll att vissa mjuka värden inte bör mätas med hårda mått dvs. reell kvalitet



Goda levnadsvanor

Målområdet handlar om att kommunen planerar utemiljöer för att positivt påverka människors hälsorelaterade levnadsvanor, öka tillgängligheten till hälsofrämjande aktiviteter och motverkar hälsoskadliga levnadssätt med målet om ett drogfritt samhälle. Kommunen samverkar även med den ideella sektorn i hälsofrämjande syfte.

Kommunstyrelsen har uppsatta mål kring fritids och kulturaktiviteter som ska stärka samhällsgemenskap och folkhälsa samt förebygga utanförskap. Dessutom ska kommunstyrelsens verksamheter arbeta förebyggande och uppsökande för att uppmuntra barn och unga att delta i fritids och kulturaktiviteter.

Det finns uppdrag kring att ta fram långsiktiga planer för lokalförsörjning och anläggningar samt riktade medel till ideella föreningar som arbetar med barn, äldre och funktionshindrade. De indikatorer som mäter måluppfyllelsen är antal deltagartillfällen samt NKI värde av brukarundersökningar av kultur och fritidsbrukarundersökningar.

Sammanfattande kommentar

Den kommunala verksamheten har begränsad koppling till målområdenas innebörd, med få nämndövergripande mål och bristfällig koppling till checklistans områden. Indikatorerna är inte knutna till de övergripande målen i policyn. Inom delaktighet och egenmakt saknas verksamhet som direkt stödjer målen, och det finns brist på tydliga mål och syften för råd som arbetar med delaktighet. För boende- och närmiljöer finns mål och uppdrag, men dessa mäts främst genom medborgarundersökningar. Inom området "En bra start i livet" finns mål och uppdrag för barns utveckling, men indikatorerna fokuserar på betyg, behörighet och nöjdhet. För goda levnadsvanor finns mål och uppdrag för att främja hälsosamma levnadsvanor och samverka med ideella sektorn, med indikatorer som mäter deltagartillfällen och NKI-värden.

3.3. Policy för kommunikation som stöd i genomförandet av mjuka värden

Kommunikationspolicyn omfattar all kommunikation från kommunen, sålunda även de mjuka värdena. Vi menar att det finns en särskild utmaning i att kommunicera de mjuka värdena så att informationen är "aktuell, korrekt och tydlig, att den är utformad så att mottagaren kan ta till sig budskapet samt att informationen ska vara tillgänglig, öppen och saklig". Kommunikationsavdelningen utgör en stödfunktion för verksamheterna och har sålunda en uppgift att säkra att information kring mjuka värden kommer fram i den externa kommunikationen.

Vad gäller kommunikation kring policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet finns inga specifika aktiviteter utan det finns element av kommunikation i flera av verksamhetsplanerna.

Kommunens hemsida är central för kommunens kommunikation. Interna statistiska verktyg och externa granskningar följer upp tillgänglighet och användarupplevelse på hemsidan. Uppföljningen av efterlevnaden av kommunikationspolicyn sker däremot inte centralt. Varje verksamhet ansvarar själva för att följa upp och säkerställa efterlevnaden av kommunikationspolicyn. Detta innebär en risk att kommunikation blir bortprioriterad till förmån för huvudverksamheten.⁶ När verksamheterna fokuserar på sina primära uppgifter kan kommunikationen hamna i skymundan, vilket kan påverka den övergripande kvaliteten och effektiviteten i kommunens kommunikation negativt.

⁶ Intervju kvalitets och utvecklingschef vård- och omsorgskontoret.



3.4. Utmaningar med hierarki och funktion i kommunens styrdokument

Det finns en oklar hierarki i kommunens styrdokument, vilket skapar en otydlighet kring deras inbördes relation och prioritering. Trots att kommunens övriga styrdokument är underordnade kommunfullmäktiges inriktningsmål, saknas tydlighet i hur dessa dokument ska samverka och stödja varandra. *Policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet* anger att strategiska styrdokument ska utarbetas och revideras enligt policyn, men det är oklart hur detta ska genomföras i praktiken. Dessutom ska styrdokumenten beakta hållbarhetsmålen ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet, men det framgår inte tydligt hur dessa mål integreras och prioriteras inom de olika dokumenten.⁷

En ytterligare bidragande faktor till otydlighet av hur policyn ska hanteras är att den är både aktiverande och normerande. Policyn innehåller till exempel mål vilket policys inte ska göra enligt den nya riktlinjen för styrdokument. När normerande och aktiverande funktioner kombineras, skapas otydlighet om dokumentet ska användas som en regelbok som sätter standarder och regler, eller som en handlingsplan som uppmuntrar till specifika åtgärder och innehåller mål och strategier.

Kommunikationspolicyn följer de nya riktlinjerna för styrdokument. Den anger principer för hur kommunikationen ska bedrivas, snarare än att sätta mål för kommunikationsarbetet, vilket gör den normerande.

3.5. Utmaningar med att harmonisera olika styrlogiker

Det sker ingen uppföljning av policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet i dess helhet. Det saknas också en etablerad process för hur policy ska följas upp. Ambitionen är att följa upp både policy och checklista men vi kan konstatera att policyn beslutades 2021 men att policyn i sin helhet varken följts upp eller utvärderats sedan dess. Uppföljning av delar av policyn görs i gängse målstyrning.

Kommunen tillämpar flera olika styrlogiker som tjänstemännen behöver förhålla sig till. Styrlogikerna inkluderar budgetstyrning, målstyrning, policystyrning och lagstyrning.

Budgetstyrningen är den dominerande styrningen i kommunen. Även lagstyrning prioriteras framför tillämpningen av kommunens övriga strategier och policys.

Kommunen använder policystyrning som vägledning och princip för en viss företeelse/område. Dock saknar policys målformuleringar. Detta blir därmed en form av normerande styrning som tjänstepersoner behöver förhålla sig till i sitt arbete.

Efter budget och lagstyrning är arbetet med verksamhetsplaner och deras mål prioriterat. Genomförande av strategier och policystyrning är svårare att fånga i gängse verksamhet och att därför menar vi, baserat på vår granskning, att kommunens strategier och policy inte är väl kopplade till budget och verksamhetsplaner.

Verksamheterna uttrycker ett behov av bättre samverkanstrukturer för att de olika styrlogikerna ska harmoniseras⁸. Det finns också en ambition att förbättra denna koppling och skapa en mer sammanhängande uppföljning av målen i verksamhetsplanerna i relation till andra

⁷ Kommunen anger i faktakontroll att arbetet med att göra en översyn av styrdokumenten är pågående och att tanken är att de övergripande ämnena i policyn ska finnas med i kommunens grundläggande arbete och finnas med i kommunens styrdokument.

⁸ Intervju kvalitet och utvecklingschef vård- och omsorgskontoret



strategier.⁹

Att hantera olika styrlogiker är byråkratiskt tungt. Särskilt första linjens chefer påverkas av kommunens alla styrdokument. Strategiska dokument behöver brytas ner i verksamheterna, vilket är en tidskrävande process.

I normerande styrning av mjuka värden är det viktigt att begrepp tydliggörs, att det finns en gemensam definition och att det finns gemensamma processer för uppföljning. Vi menar att det saknas gemensam uppföljning i styrningen av mjuka värden i Knivsta kommun.

3.6. Sammanfattande analys

Granskningen visar att det finns en avsaknad av en systematisk uppföljning av *Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet*. Utan en tydlig mekanism för att övervaka och utvärdera hur väl målen och strategierna implementeras och uppnås, blir styrningen mindre verkningfull. Denna brist på uppföljning försvårar möjligheten att identifiera framsteg, problemområden och behov av justeringar, vilket i sin tur påverkar hela styrningsprocessen.

Vidare visar granskningen att de indikatorer som används för att mäta framsteg och resultat av policyn inte är heltäckande. Detta innebär att vissa aspekter av verksamheten och policyn inte fångas upp av de nuvarande indikatorerna, vilket leder till en ofullständig bild av hur väl styrningen fungerar.

Det finns också delar av policyn för jämlik hälsa och social hållbarhet där uppfyllelsen ligger utanför kommunal verksamhet. Detta innebär att vissa mål och strategier i policyn inte kan genomföras fullt ut eftersom det saknas ansvariga enheter eller resurser inom kommunen för att hantera dessa områden. För att policyn ska bli mer effektiv och heltäckande behöver kommunen säkerställa att det finns verksamheter och resurser som kan stödja och genomföra alla delar av policyn.

Genom att arbeta mot en bättre integration av policy för jämlik hälsa och social hållbarhet med budgetstyrning och verksamhetsplaner kan kommunen uppnå en mer effektiv och enhetlig styrning.

Både Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet samt Kommunikationspolicyn följs upp genom medborgarundersökningar. Medborgarundersökningarna visar medborgarnas uppfattningar mer än reell kvalitet i utförandet av kommunala tjänster och det kan finnas skäl att komplettera med indikatorer som mäter kvalitet i utförandet av kommunala tjänster.

Ansvar för efterlevnaden av kommunikationspolicyn ligger på varje enskild verksamhet, och ingen central uppföljning eller krav på återrapportering finns. Granskningen har visat att det finns en risk att kommunikationspolicyn blir bortprioriterad till förmån för huvudverksamheten, vilket kan påverka den övergripande kvaliteten och effektiviteten i kommunens kommunikation negativt.

Vi menar också att det finns en särskild utmaning i att kommunicera kommunens arbete med de mjuka värdena så att budskapet följer intentionerna i kommunikationspolicy kring tydlighet och att mottagaren kan ta till sig budskapet.

⁹ Intervju verksamhetscontroller



Bilaga 1 - Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Två verksamhetskontrollers
- ▶ Kommunikationschef
- ▶ Folkhälsostrateg
- ▶ Kvalitets och utvecklingschef vård-och omsorgskontoret

Dokument

- ▶ Riktlinjer för politiskt antagna styrdokument (fastställd av Kommunstyrelsen 2024-05-27)
- ▶ Mål och budget 2024 planeringsramar 2025-2027
- ▶ Nämndernas verksamhetsplaner 2024
- ▶ Policy för jämlik hälsa och social hållbarhet (fastställd av kommunfullmäktige 2021)
- ▶ Kommunikationspolicy (fastställd av kommunfullmäktige 2012)
- ▶ Checklista socialhållbarhet
- ▶ Innovationsstrategi (fastställd av kommunfullmäktige 2022-02-16)