



**Landstinget i Värmland**

**Granskning av Landstingets  
kommunikation med medborgarna**

**Rapport**

KPMG AB

*Antal sidor: 12*

*2009-07-01*

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
3.	Bakgrund	2
4.	Syfte och avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	3
6.	Granskningsansvarig	3
7.	Metod	3
8.	Resultat av granskningen	4
8.1	Styrning från Landstingsfullmäktige	4
8.2	Styrning från Landstingsstyrelsen	4
8.3	Stabernas roll	5
8.4	Projekt Medborgardialog	6
8.5	Pågående aktiviteter	8
9.	Självutvärdering	8
10.	Förslag till åtgärder	10

## 1. Sammanfattning

Den övergripande revisionsfrågan i granskningen har varit att beskriva och bedöma landstingets kommunikation med medborgarna. Det har gjorts genom att kartlägga landstingsfullmäktiges beslut, landstingsstyrelsens riktlinjer, stabernas uppdrag samt de aktiviteter som pågår i landstinget.

Det strategiska målet i fullmäktiges verksamhetsplan avseende medborgardialog uttrycks i den övergripande verksamhetsplanen. Målets formulering är ”*Medborgardialog*. En förstärkt dialog med länets medborgare för att stärka förtroendet för landstingets verksamhet skall ske med ett antal aktiviteter.

Landstingsstyrelsen har tagit fram riktlinjer för information och kommunikation. Riktlinjerna hanterar både intern och extern kommunikation och tydliggör ansvarsfördelning i landstinget avseende information och kommunikation. Vår bedömning är att riktlinjerna är tydliga och är ett viktigt dokument för att styra och följa upp informations- och kommunikationsverksamheten i landstinget. Det finns dock en tonvikt på intern kommunikation i dokumentet och det har inte fokus på medborgardialog. Riktlinjerna antogs före fullmäktiges strategiska mål avseende medborgardialog och har därmed inte något direkt samband med fullmäktiges mål ur styrningsperspektiv.

Samtliga staber och divisioner har någon form av informationsverksamhet utifrån respektive verksamhetsområde. Informationsstaben har en samordnande roll inom informationsområdet. Styrningen av informationsstabens verksamhet sker i stor utsträckning genom muntlig kommunikation mellan landstingsdirektören och informationschefen. Vid granskningen har framkommit att de uppdrag som ges till informationsstaben har gjorts informellt eller på ledningsgruppsmöten. Om uppdrag ges på ledningsgruppsmöten bekräftas dessa i protokollsutdrag. När det gäller uppföljning av informationsstabens arbete så sker det enligt informationschefen inte på något formellt sätt. Utvecklingsstaben följs upp till viss del eftersom de har ett eget balanserat styrkort. I styrkortet finns det vissa mål som kan relateras till kommunikation med medborgarna. Informationsstaben har inte något eget styrkort. Vår bedömning är att styrningen av stabernas informationsverksamhet är svag. Det ställs inte krav på att ta fram verksamhetsplaner och det är inte strukturerat hur stabernas verksamheter ska följas upp.

Projekt Medborgardialog startades utifrån fullmäktiges prioriterade mål. De aktiviteter som bedrivs inom projektet är medborgarpanel, ungdomspanel, forum för frågor på nätet samt studiecirkel. Vår bedömning är att projektet ligger i linje med fullmäktiges mål. Brister kan dock konstateras när det gäller projektstyrningen. Det har inte tagits fram något formellt projektdirektiv till projektledaren från styrgruppen. Det saknas också en långsiktig plan för utveckling av medborgardialog. Vår bedömning är att det finns risk att projektet inte blir en del av en långsiktig process utan ett tidsbegränsat projekt med mycket begränsad påverkan på den ordinarie verksamheten.

Utöver projektet pågår löpande en omfattande informationsverksamhet i landstinget. I granskningen har det inte framkommit något annat än att pågående aktiviteter genomförs med

stort engagemang och ansvar och att utvecklingen av kommunikationen med medborgarna, trots stora strukturella brister av seende styrning, går i den riktning som avses i fullmäktiges mål.

## **2. Inledning**

KPMG har på uppdrag av revisionen i Landstinget Värmland genomfört en granskning avseende landstingets kommunikation med medborgarna.

## **3. Bakgrund**

Landstingets verksamhet är föremål för mycket uppmärksamhet i media. Det ligger i Landstingets intresse att massmedia bevakar och granskar landstingets verksamhet samt att information och faktauppgifter "förmedlas" genom massmedia. Utifrån landstingets perspektiv är det viktigt att den bild som ges av landstingets verksamhet är nyanserad och balanserad. Det är viktigt att landstinget aktivt medverkar till att det ges en så bred bild som möjligt av verksamheten och att landstinget "när ut" med budskap och information till medborgarna.

## **4. Syfte och avgränsning**

Den övergripande revisionsfrågan är att beskriva och bedöma landstingets kommunikation med medborgarna.

Granskningens syfte är:

- Att kartlägga vilka beslut landstingsfullmäktige fattat avseende landstingets kommunikation med medborgarna
- Att kartlägga landstingsstyrelsens strategi och riktlinjer för verksamhetens kommunikation med medborgarna och om kommunikationen sker i enlighet med fullmäktiges övergripande beslut
- Att studera stabernas uppdragsbeskrivningar avseende information till medborgarna och bedöma om dessa överensstämmer med övergripande strategi
- Att kartlägga vilka aktiviteter och åtgärder som vidtagits eller planeras och bedöma om kommunikationen sker på ett optimalt sätt

Granskningen avgränsas till en analys av beslut och aktiviteter avseende verksamhetsåren 2008/2009. Granskningen omfattar inte att kartlägga medborgarnas uppfattning om landstingets information och kommunikation utan avgränsas till landstingets egen verksamhet. Genom de intervjuer som genomförts har, förutom insamlande av fakta, en självutvärdering gjorts av hur kommunikationen med medborgarna fungerar.

Det är Landstingsstyrelsen som har det övergripande ansvaret för att styra inriktningen på kommunikationen med medborgarna. Därmed får tjänstemannaledningen och staberna en viktig roll för i det operativa arbetet med kommunikation till medborgarna.

## 5. Revisionskriterier

Granskningen har utgått ifrån de formuleringar i den övergripande landstingsplanen för år 2009-2012 som fullmäktige har antagit avseende medborgardialog. Utav elva strategiska mål och prioriterade områden är målet avseende medborgardialog det första som beskrivs i verksamhetsplanen.

## 6. Granskningsansvarig

Granskningen har genomförts av Liselott Daun som är specialist och certifierad kommunal revisor. Hon har haft rollen som sakkunnigt biträde till revisionen i Landstinget Värmland. Mikael Lind, certifierad kommunal revisor, deltar i granskningen i egenskap av kundansvarig.

## 7. Metod

Granskningen har gjorts genom studier och analys av befintliga styrande dokument för området. De huvudsakliga dokumenten har varit fullmäktiges verksamhetsplan, riktlinjer för information och kommunikation, balanserat styrkort samt projektplan för medborgardialog.

Intervjuer har genomförts med följande personer:

<b>Person</b>	<b>Befattning</b>
Hans Magnusson	Ordförande fullmäktiges demokratiberedning
Olle Mannberg	Informationschef
Petter Niljung	Nyhetsredaktör
Per Grundström	Informatör
Lars Höglom	Chef Patient- och medborgarservice
Åsa Löfvenberg	Chef Folkhälsa
Ann-May Brodén	Informationschef, Folktandvården
Kerstin Edlund	Divisionschef Länsverksamheter
Johanna Orre	Projektledare, Medborgardialog

Landstingsdirektören har inte intervjuats. Däremot har avstämning gjorts med Staffan Svanqvist, utvecklingsledare i verkställande ledningen och i verksamhetsstaben.

## 8. Resultat av granskningen

### 8.1 Styrning från Landstingsfullmäktige

#### Iakttagelser

Det strategiska målet i fullmäktiges landstingsplan avseende medborgardialog uttrycks i den övergripande landstingsplanen för 2009-2012. Målets formulering är:

*”Medborgardialog. En förstärkt dialog med länets medborgare för att stärka förtroendet för landstingets verksamhet skall ske med ett antal aktiviteter.”*

I en förklarande text i landstingsplanen framgår att de aktiviteter som avses är studiecirklar, webb-dialoger, ungdomsfora och medborgarenkäter som skall bedrivas i särskilt projekt med en utsedd projektledare enligt fastställd projektplan. (Projektet beskrivs och kommenteras ytterligare i avsnitt 8.5)

Utifrån de intervjuer som genomförts uppfattas medborgardialog som ett mycket större och bredare utvecklingsområde. Det innefattar hela organisationens förhållningssätt och det kontinuerliga arbetet med att informera och kommunicera med medborgarna. Projektet som pågår uppfattas utav de intervjuade som viktigt men aktiviteterna sker i ett särskilt spår och är ej integrerade i organisationens övriga arbete med medborgardialog.

#### KPMGs reflektion

Enligt fullmäktiges landstingsplan ska medborgardialogen stärkas genom ett antal aktiviteter som ska bedrivas i särskilt projekt. Målet skulle kunna formuleras så att även övriga organisationens enheter, divisioner och staber, omfattas och kan följas upp utifrån fullmäktiges strategiska mål.

### 8.2 Styrning från Landstingsstyrelsen

#### Iakttagelser

Landstingsstyrelsen har tagit fram Riktlinjer för information och kommunikation inom Landstinget Värmland. Riktlinjerna antogs 2008-01-28 av Landstingsstyrelsen. Huvudmålgrupperna för landstingets kommunikation är enligt riktlinjerna, medarbetarna, medborgarna och patient/anhörig/kund. Syftet med kommunikation är olika för respektive målgrupp:

- Medarbetare – Skapa förutsättningar för ökad delaktighet och vi-känsla samt en vilja att vara ambassadör för sin egen organisation

- Medborgare – Använda medborgarnas kunskaper och erfarenheter för att utveckla hälso- och sjukvården
- Patient/anhörig/kund – Bidra till trygghet i den specifika vårdsituationen samt skapa förutsättningar för att ge rätt förväntningar

Riktlinjerna hanterar både intern och extern kommunikation. Ansvarsfördelning beskrivs för politiker, landstingsdirektör, informationschef samt övriga chefer. Det tydliggörs också vad som avses med att vara en kommunikativ ledare.

I riktlinjerna finns också en förteckning över de lagar och styrande dokument som finns inom kommunikationsområdet i landstinget.

Vid granskningen framkom också att folktandvården har tagit fram riktlinjer för information och kommunikation som är anpassade för tandvårdens verksamhet. Dessa är beslutade av politikerna i folkhälso- och tandvårdsutskottet.

### **KPMGs bedömning**

Vår bedömning är att riktlinjerna som antagits av landstingsstyrelsen avseende information och kommunikation är tydlig och kortfattad och är ett viktigt dokument för att styra och följa upp informations- och kommunikationsverksamheten både internt och externt i landstinget. Det finns en tonvikt på intern kommunikation i dokumentet och det är inte framtaget i syfte att styra arbetet med medborgardialog.

Riktlinjerna antogs före fullmäktiges strategiska mål avseende medborgardialog. Riktlinjerna har därmed inte något direkt samband med fullmäktiges mål utifrån en ”styrkedja” från fullmäktige, via Landstingsstyrelsen och vidare till kansliet och staberna.

## **8.3 Stabernas roll**

### **Iakttagelser**

De olika staberna i landstinget leds av chefer som i sin tur leds av landstingsdirektören. Samtliga staber och divisioner har någon form av informationsverksamhet utifrån respektive verksamhetsområde. Behovet av informationsstöd från de centrala informatörerna till divisionerna är dock stort. Informationsstaben har en samordnande roll inom informationsområdet. Sammantaget är det i landstinget tolv personer som arbetar heltid som informatörer. De arbetar med information till tre målgrupper; medarbetare, medborgare och media. Dessutom arbetar ca 300 personer som webb-redaktörer för sin enhet, utöver sina ordinarie arbetsuppgifter. Det handlar främst om intern information men även viss extern information. Informationsstaben organiserar och genomför utbildningar för att höja kompetensen och enhetligheten i landstingets informationsverksamhet.

Styrningen av informationsstabens verksamhet sker i stor utsträckning genom muntlig kommunikation mellan landstingsdirektören och informationschefen. Styrningen byggs enligt intervjuerna på förtroende och dialog i landstingsdirektörens tre ledningsgrupper.

Informationschefen sitter med i alla tre ledningsgrupperna. De uppdrag som ges till informationschefen/informationsstaben på ledningsgruppsmöten bekräftas i protokoll i särskild ordning för att konfirmera utdelat uppdrag. När det gäller övriga staber sker styrning enligt uppgift på liknande sätt, dvs genom muntlig kommunikation mellan stabchef och landstingsdirektör.

Vid granskningen har framkommit att det uppdrag som har givits mer formellt utifrån fullmäktiges prioriterade mål är ”medborgardialogprojektet”.

Landstingskansliet har inte någon egen verksamhetsplan och det ställs inte några krav på respektive stab att ta fram en egen verksamhetsplan. Informationschefen har ändå tagit fram en verksamhetsplan för informationsstaben trots att det inte finns någon gemensam process för det. Den var vid granskningstillfället två år gammal.

När det gäller uppföljning av informationsstabens arbete så sker det enligt informationschefen inte på något formellt sätt. Utvecklingsstaben följs upp till viss del eftersom de har ett eget balanserat styrkort. I styrkortet finns det vissa mål som kan relateras till kommunikation med medborgarna. Informationsstaben har inte något eget styrkort.

Enligt uppgift så pågår ett stabsutvecklingsprojekt inom informationsstaben. Syftet med projektet är att strukturera arbetet för informationsstaben.

### **KPMGs bedömning**

Vår bedömning är att styrningen av stabernas informationsverksamhet är svag. Det ställs inte krav på att ta fram verksamhetsplaner och det är inte strukturerat hur stabernas verksamheter ska följas upp. Det innebär att landstingsstyrelsen har mycket begränsade möjligheter att formellt och synligt styra staberna utifrån fullmäktiges prioriterade mål.

Det är en stor tillgång att ha förtroendefulla relationer i ledningsgrupperna vilket gör att det trots svag struktur på styrningen genomförs en hel del aktiviteter och utveckling i enlighet med fullmäktiges intentioner. Den koppling som går att se mellan formell styrning och genomförda aktiviteter hos staberna är de uppdrag som protokollförts på ledningsgruppsmöten.

## **8.4 Projekt Medborgardialog**

### **Iakttagelser**

Projekt Medborgardialog startades utifrån fullmäktiges prioriterade mål för perioden 2008 – 2011. Projektet genomförs på uppdrag av landstingsdirektören. Eftersom medborgardialog genomförs i tjänstemannaorganisationen men också är ett instrument för landstingets politiska ledning tillsattes två styrgrupper, med skilda uppdrag. En politisk styrgrupp som ska ansvara för ”vad-frågorna” och en administrativ styrgrupp som ska ansvara för ”hur-frågorna”. De båda styrgrupperna förutsattes ha nära samarbete och koordinera sitt arbete genom landstingets sekretariat.



En projektplan, daterad 2008-08-19, togs fram av informationschefen som var den som utsågs till projektledare. I projektplanen beskrivs förutom bakgrunden till ett växande behov av ökad dialog med medborgarna. Effektmålet är sammanfattningsvis att en fortlöpande dialog med medborgarna ska bidra till ökad kunskap och förståelse kring frågor relaterade till hälso- och sjukvård. Dialogen ska ses som en del i det demokratiska samspelet och bidra till beslutsunderlag för landstingets utveckling och prioritering av verksamheter. I projektplanen tydliggörs projektorganisationen; projektägare, styrgrupper och projektledare i uppstartsfasen. Kopplingen till fullmäktiges demokratiberedning tydliggörs genom att ordförande i den politiska styrgruppen också är ordförande i demokratiberedningen.

Senare under hösten 2008 anställdes en projektledare för ett års projektanställning. Projektledaren fick i uppdrag av projektägaren att utarbeta konkreta former för medborgardialog. Vid granskningen framkom att projektledaren har tolkat sitt uppdrag och utarbetat en mer konkret projektplan. Vid granskningstillfället var den dock inte antagen i styrgruppen trots att halva projekttiden har gått. Enligt uppgift kommer den att behandlas 2009-06-17.

Genom muntliga överenskommelser mellan styrgruppen och projektledaren drivs nu projektet genom fyra olika aktiviteter:

- Medborgarpanel – Ett antal medborgare (240 st har anmält intresse) får svara på frågor som bedöms vara viktiga att ha dialog kring. Dialogen är webbaserad och börjar och slutar på fastställda datum. Den första dialogen startade 2009-05-19.
- Ungdomspanel – Fungerar på samma sätt som medborgarpanelen men riktar sig till ungdomar.
- Forum för frågor på nätet – En webbplats där medborgare kan ställa frågor och få svar. Forum för frågor hade inte starta vid granskningstillfället. (Startar hösten 2009)
- Studiecirklar – Medborgare inbjuds att delta i studiecirklar kring speciella ämnesområden. Aktiviteten pågår med stöd av inhyrd journalist. (Startar hösten 2009)

De tre första aktiviteterna är webbaserade medan studiecirkarna bygger på personliga möten.

Enligt projektledaren är uppdraget tydligt även om det inte finns ett formellt beslutat projektdirektiv. Däremot uppfattas projektorganisationen som trög eftersom det är två styrgrupper. Varje styrgrupp måste ge klartecken innan aktiviteter startas eller förändras.

### **KPMGs bedömning**

Vår bedömning är att projekt medborgardialog har gett tydlighet åt nya aktiviteter inom området medborgardialog. Projektet bedöms som känt i organisationen.

Brister kan dock konstateras när det gäller projektet. Projektstyrningen är mycket sårbar eftersom det inte finns något formellt projektdirektiv till den projektledare som projektanställdes på ett år. Vår bedömning är också att integrationen av projektet i ordinarie verksamhet är svag. Det har heller inte gjorts tydligt i organisationen om projektet ska förlängas eller om verksamheten ska läggas över i ordinarie verksamhet. Det saknas därmed en plan för hur den kunskap och de

erfarenheter som den projektanställda projektledaren har skaffat sig, ska komma organisationen till del.

Att utveckla medborgardialog kräver långsiktighet. Vår bedömning är att det finns risk att projektet inte blir en del av en långsiktig process utan ett tidsbegränsat projekt med mycket begränsad påverkan på den ordinarie verksamheten.

## 8.5 Pågående aktiviteter

### Iakttagelser

I landstinget pågår en mängd aktiviteter som avser information och kommunikation med medborgarna. Några av de aktiviteter/informationskanaler som har lyfts upp som viktiga är:

- Omstrukturering av landstingets hemsida för att underlätta sökvägar och tillgängligheten på nätet
- Framtagning av kommunikationsplaner avseende regionbildningen
- Förberedelse för att kommunicera det fria hälsovalet till medborgarna
- Annonsering via Liv-journalen var fjortonde dag i de lokala tidningarna
- Framtagning av personaltidningen "Intryck" samt övriga trycksaker som placeras i väntrum samt delas ut i vården
- Kontakt med media via pressmeddelanden och presskonferenser
- Deltagande på mässor för att göra reklam för landstinget

### KPMGs bedömning

Enskilda chefer och informatörer, verksamma inom sjukvård, folktandvård och inom staberna har i granskningen gett flera exempel på nytänkande och stor ambition att förbättra kommunikationen med medborgarna. Ambitioner och tankar som ligger väl i linje med det av fullmäktige antagna målet att utveckla medborgardialogen. Återkommande i granskningen har varit att bygga förtroendefull kommunikation genom att låta informationen präglas av öppenhet och sanning.

I granskningen har det inte framkommit något annat än att pågående aktiviteter genomförs med stort engagemang och ansvar och att utvecklingen av kommunikationen med medborgarna, trots stora strukturella brister avseende styrning, går i den riktning som avses i fullmäktiges mål.

## 9. Självutvärdering

I samband med granskningen fick samtliga utav de intervjuade (9 personer) ge ett betyg (skala 1 – 10) på hur väl landstinget uppfyller sina intentioner avseende kommunikation med

medborgarna. Det genomsnittliga betyget blev 6,3. De som gav de högsta betygen arbetade mer direkt med informationsverksamhet medan den som gav det lägsta betygen hade starkare koppling till hälso-och sjukvården.

Som motiveringar till höga betyg från de intervjuade kan nämnas:

- Hög tillgänglighet via hemsidan och mycket bra information finns där
- Stor möjlighet att påverka chefer i att förmedla information
- Hög kompetens och förmåga när det gäller information/kommunikation
- Starka värderingar när det gäller öppenhet och sanning i informationen till media

Som motiveringar till låga betyg från de intervjuade kan nämnas:

- Det saknas en långsiktig plan för utveckling av medborgardialog
- Vi är dåliga på att vårda vårt varumärke
- Det är mest envägskommunikation
- Svårt läge att kommunicera i lägen med uppsägningar
- Kommunikation är i "uppförsbacke" på grund av den strama ekonomin
- Sökvägar på hemsidan kan förbättras betydligt
- Kommunikation med patienten är bättre än med värmlänningen
- Värmlandsdialogen är startad men egentligen är inget gjort ännu
- Informationsvägen internt är för lång – cheferna i första linjen vet inte vad de ska säga till medarbetare och patienter

## 10. Förslag till åtgärder

För att främja fortsatt god utveckling när det gäller medborgardialog i Landstinget Värmland föreslår vi följande åtgärder:

- Tydliggör sambandet mellan fullmäktiges mål och landstingsstyrelsens riktlinjer genom att syften formuleras på samma sätt och att gemensamma begrepp används
- Utveckla en gemensam struktur för hur stabernas arbete ska styras och följas upp
- Utveckla styrningen av projektet medborgardialog genom att tydliggöra beställarens respektive utförarens roll och ansvar genom att ta formella beslut om projektdirektiv samt projektplan
- Integrera projektet medborgardialog med organisationens övriga arbete med medborgardialog
- Säkerställ att den kompetens som upparbetas genom projektet medborgardialog kommer organisationen till del när projektet skall avslutas eller övergå i ordinarie verksamhet
- Utarbeta en långsiktig plan för hur kommunikation med medborgarna skall utvecklas

KPMG, dag som ovan

Liselott Daun  
*Certifierad kommunal revisor*

Mikael Lind  
*Certifierad kommunal revisor*