

*Sektionen för Demokrati och styrning*

# Kommunkompassen

## Analys

av Ale kommun

8-9 november 2006

### **Innehåll:**

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

Leif Eldås, Sveriges Kommuner och Landsting

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

## 1 Vad är Kommunkompassen

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktyget har arbetats fram av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. 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 Ale kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Ale kommun**

Ale kommun ligger i direkt anslutning till den norra kommungränsen för Göteborg. En stor del av kommunens västra gräns utgörs av Göta älv. Här ligger även kommunens större tätorter. I ordning från söder är dessa Surte, Bohus, Nödinge/Nol, Alafors, Älvängen, Skepplanda och Alvhem. Ale har ingen given huvudort eftersom ingen dominerar storleksmässigt över de andra. Ingen har sitt namn som del i kommunnamnet. Kommunförvaltningen ligger till största delen i Alafors, medan kommunens gymnasieskola och största affärscentrum ligger i Nödinge.

I Götaälvdalen går också kommunens två kommunikationsleder, E45 och järnvägen. Via dessa kommunikationsvägar når man idag Göteborgs centrum på 20-30 minuter. Det finns idag påbörjade insatser för att bygga ut järnvägen med dubbelspår till Oslo och bredda vägen till motorvägs-/motorledsnivå till Trollhättan i norr. Dessa insatser kommer att korta ned restiden till Göteborg och öka möjligheten till pendling. Idag ligger utpendlingen från kommunen på knappt 5 000 invånare, men kommunen förväntar sig att dessa pendlare kommer att öka.

Idag bor det drygt 26 700 invånare i Ale. Befolkningen har ökat stadigt med drygt 130 invånare per år de senaste fem åren. Denna siffra väntas öka och nya Alebor ställer krav på nybyggnation och nya platser inom förskola och skola.

### **Kommunorganisationen**

Fördelningen i Ales kommunfullmäktige ser ut på följande sätt:

Socialdemokraterna	20 mandat
Moderata samlingspartiet	7 mandat
Centerpartiet	3 mandat
Vänsterpartiet	4 mandat
Folkpartiet liberalerna	3 mandat
Kristdemokraterna	3 mandat
Miljöpartiet de gröna	2 mandat
Aledemokraterna	6 mandat
Sverigedemokraterna	1 mandat

Kommunorganisationen är byggd enligt det klassiska mönstret ”en nämnd - en förvaltning”. Det finns idag sex nämnder med ansvar för var sin förvaltning: barn och ungdomsnämnden, utbildnings- och kulturnämnden, vård- och omsorgsnämnden, tekniska nämnden och miljö-/byggnämnden. Utöver detta finns kommunstyrelsen med ansvar för kommunstyrelsens förvaltning (bl.a. övergripande administration, arbetsmarknad, ekonomi, information, IT, kvalitetssäkring, kontorsservice, personal och samhällsplanering).

## Utvärderingen

Utvärderingen av Ale kommun genomfördes i november 2006 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. Ale kommun har som en av 18 kommuner ansökt om att bli Sveriges Kvalitetskommun 2007. Kommunkompassutvärderingen är första steget i nomineringsprocessen till denna utmärkelse som delas ut på Kvalitetsmässan i Göteborg hösten 2007.

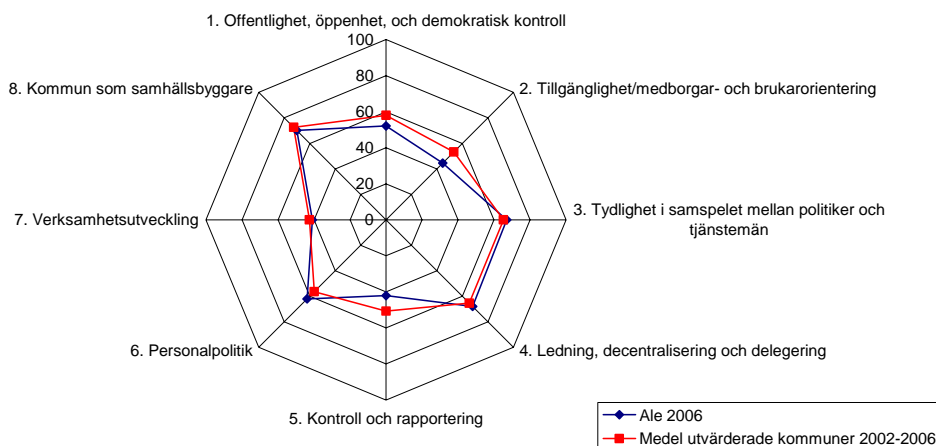
## Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Ale kommun 2006 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden och jämfört med medel- och medianvärde för de kommuner som utvärderats.

Område	Ale 2006	Median alla utvärderingar 02-06	Medel alla utvärderingar 02-06
1. Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	52	60,0	58
2. Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	44,5	49,0	53,5
3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	67	64,0	65
4. Ledning, decentralisering och delegering	68	63,5	65,5
5. Kontroll och rapportering	42	48,0	50,5
6. Personalpolitik	62	55,5	56,5
7. Verksamhetsutveckling	41	41,0	42,5
8. Kommun som samhällsbyggare	70	73,0	72,0
<b>TOTALT</b>	<b>446,5</b>	<b>442,0</b>	<b>463,5</b>

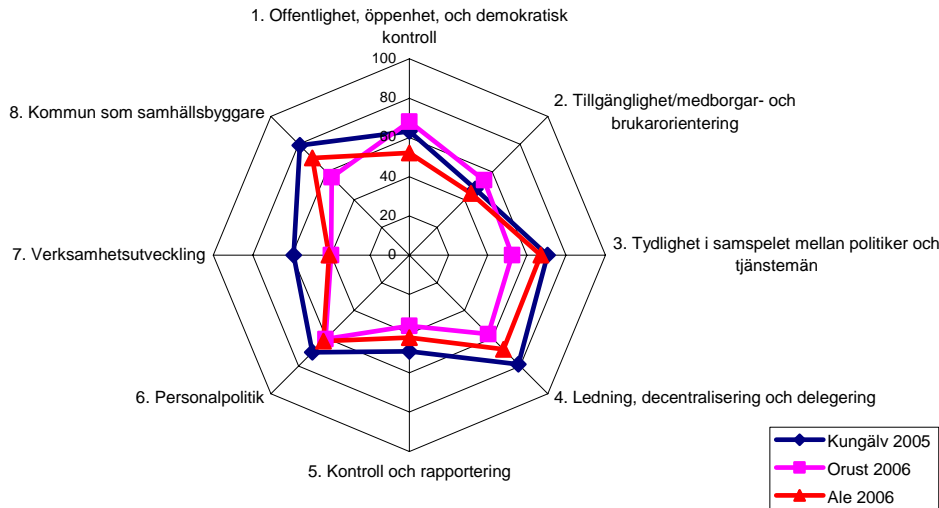
Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver varje område i detalj. I den följande grafiska framställningen illustreras Ales profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medel av alla de kommuner som utvärderats.

**Ale kommun jämfört med medelvärden**



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett 50-tal svenska kommuner. En jämförelse med två av dessa kommuner görs grafiskt nedan.

**Kommunkompassen, 3 kommuner**



**Sammanfattning av utvärderingen**

Ale är en kommun med brukskultur och starka ortsidentiteter. Det är samtidigt en kommun där tillväxt och utveckling håller på att bryta detta mönster. I denna process står kommunen inför uppgiften att dels tillgodose lokala behov för invånare i alla tätorter, dels måste beslut fattas som ser till hela kommunens intresse. Det ställer höga krav på såväl politiker och medborgare. Dialog och delaktighet är viktigt liksom förståelsen för såväl helhet som delar i kommunens arbete. Denna utmaning präglar i flera fall det politiska arbetet i Ale enligt utvärderarnas uppfattning. Mycket av de uppgifter som kommunledning och vissa förvaltningsledningar fokuserar på är den

ökande befolkningens behov av boende och service. Man arbetar även med att profilera kommunen utifrån en helhetsbild. I detta perspektiv finns en strävan mot centralisering av handel, administration, utbildning, m.m. till två huvudorter, Nödinge och Älvängen.

Denna rörelse från ett lokalt till ett centralistiskt perspektiv har sin parallell inom kommunorganisationen. Ale har av tradition påverkats av den starka ortsidentiteten vilket har betytt att både politik och verksamhet har haft en stark lokal förankring. Lokala intressen har haft stort inflytande och kommunen har under en tidigare period haft försök med kommundelsnämnder. Inom organisationen har nämnderna haft en stark roll i förhållande till kommunfullmäktige och kommunstyrelse.

Det finns tydliga tecken på att kommunen är på väg att stärka det kommunövergripande perspektivet i bl.a. värderingar, långsiktiga mål, samt inom de olika verksamhetssystem som finns i organisationen.

I enlighet med detta resonemang är Område 4 – ”Ledning, decentralisering och delegering” ett starkt område i Kommunkompassen vilket visar på att Ale är en kommun med hög grad av delegerat ansvar till förvaltnings- och enhetsnivå. Friheten är hög på denna nivå att själv få forma sin verksamhet. Denna frihet i organisationen är mycket viktig att värna om, men kan i Ales fall kompletteras med en tydligare kommunövergripande samordning av bl.a. olika system för styrning och uppföljning, kvalitetsutveckling, etc. De behov som finns kan liknas vid kommunledningens arbete med att samla den geografiska kommunens centrum till två huvudorter. Detta kan speglas i organisationens behov att samla hela kommunen under en gemensam bild för vad Ale kommun står för och med en förståelse kring helhet och ett medborgar-/brukarperspektiv.

Sådana samlande åtgärder kring en kommunövergripande strategi kommer att utfall inom område 2 – Tillgänglighet/medborgar-/brukarorientering, där kommunen har en potential för förbättringar.

Ytterligare ett område där kommunen skulle kunna stärka sig är inom område 5 – Kontroll och rapportering. Här är kärnan i förbättringsarbetet att kunna följa upp och verifiera vad kommunen gör i förhållande till uppsatta mål, både på kommunövergripande och på verksamhetsnivå. Det är då viktigt att kunna verifiera både resultat i förhållande till prestationer och resurser. Det ger möjlighet för kommunen att diskutera produktivitet, effektivitet, kvalitet och resursförbrukning.

Område 5 står i direkt relation till område 3 – Tydlighet i samspel mellan politiker/tjänstemän. För att kunna beskriva vad kommunen ska göra krävs dels ett tydligt styrsystem som talar om vad organisationen ska uppnå på övergripande och på detaljnivå. Dels behövs klara roller kring politikernas roll att bestämma vad som ska göras och tjänstemännens roll att bestämma hur det ska göras. Här har Ale kommit en bit på väg genom att det finns ett styrsystem med en tydlig struktur. Detta system behöver dock ytterligare förtydligas och göras mer exakt avseende formulerade mål, framförallt på övergripande nivå.

Inom område 7 – Verksamhetsutveckling, finns en möjlig utvecklingspotential. Verksamhetsutveckling som bl.a. innehåller lärande jämförelser, tillvaratagande av goda idéer och kunskap och systematiskt tänkande kring kvalitetsutveckling, kan betraktas

som den motor som driver och utvecklar innehållet i kommunens styr- och uppföljningsmodell. Här behöver Ale finna vägar för att hitta ett system som stöder förbättringar och som kan dockas till kommunens styr- och uppföljningssystem.

Ale kommun har genomfört flera systematiska anslag kring arbetsmiljö, individuell lönesättning och medarbetarsamtal, vilket är en god grund för att öppna upp medarbetarnas potential för att bli delaktiga i ett strategiskt viktigt förändringsarbete i kommunen.

När det gäller område 1 som innehåller mycket av medborgardialog och medborgarinformation finns flera spännande inslag i Ale, t.ex. det systematiska arbetet med ortutvecklingsmöten. Dock finns här möjlighet till utveckling genom att öppna upp för fler kanaler där invånare kan få fler möjligheter att påverka de kommunala processerna och genom att bli tydligare med att visa vilka resultat kommunen uppnår.

Ale kommun når upp till medelnivå för område 8 - Samhällsbyggande. Ales invånare har dock en högre service avseende "samhällsbyggande" än vad dessa poäng indikerar. Förklaringen finnas till stor del i att Ale är en integrerad del av Göteborgsregionen, vilket gör att Ale påverkas mycket positivt genom det stöd och utbud som finns inom förenings-, kultur- och näringsliv i denna region. Ale behöver då inte "dra hela lasset" själv utan får mycket gratis genom åtgärder som görs i storstaden Göteborg och de kommuner som medverkar i regionens samarbete. Uppbyggande av geografisk infrastruktur och bostadsbyggande som är i fokus för mycket arbete i Ale kommun just nu bedöms inte i detta område.

### **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 Alebornas 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 lyfts fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

### **Information om beslut m.m.**

På kommunens hemsidor finns dagordning och protokoll för kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder. Protokoll finns även tillgängliga på bibliotek. För den som vill veta mer om de beslut som ska fattas eller har tagits är det svårare att finna information. Handlingar kopplade till ärenden som behandlas måste skickas efter eller hämtas på kommunhuset. Här finns en möjlighet för kommunen att öka tillgängligheten på information kring politiska beslut. Flera kommuner har valt att koppla aktuella handlingar på nätet till t.ex. protokoll, så att dessa kan öppnas via Internet. Det gäller t.ex. Huddinge och Partille. Andra kommuner gör delar av sitt diarium tillgängliga via hemsidan, t.ex. Umeå, Östersund och stadsdelarna i Stockholms Stad (t.ex. Bromma och Skarpnäck). Information kring beslut i de politiska instanserna kan även ske genom att kommunen lägger ut sammanfattningar av beslut på hemsidan. Detta görs bl.a. i Umeå, Orust och Karlshamn.

Ett annat sätt att göra tunga politiska dokument tillgängliga är att ta fram "light-versioner" av dessa. Att använda ett enklare språk och med bilder sammanfatta ett budgetdokument kan göra denna information mer tillgänglig för medborgarna. I Ale kommun har detta gjorts i gratistidningen "Alekuriren". Denna information finns däremot inte varaktigt tillgänglig via kommunens hemsida. Utvärderarna har inte kunnat hitta några andra "light-versioner" av viktiga beslut. Lomma och Falkenberg är exempel på kommuner som tryckt upp sammanfattningar av sin budgethandlingar.

Alekuriren som nämns ovan är en gratistidning som delas ut till alla hushåll i kommunen. Ale kommun köper annonsplats i denna tidning som kommer ut 1 gång i veckan. Detta är ett exempel på en viktig informationskanal som många kommuner idag har tagit bort. Alla kommuninvånare är inte återkommande inne på kommunens hemsidor. En skriftlig informationskanal är därför viktig som komplement till Internet.

### **Medborgarengagemang**

I Ale kommun finns flera goda exempel på forum där medborgarna har möjlighet att påverka kommunen. Det tydligaste är kanske de ortsutvecklingsmöten som kommunen genomför två gånger på 10 olika platser varje år. Dessa äger rum i kommunens olika tätorter. Syftet är att medborgarna ska kunna framföra idéer och utvecklingsförslag som kommunen kan ta upp i sina planeringsprocesser. Temat på mötena är framförallt lokala frågor, ofta rörande "fysisk" miljö. Kommunfullmäktige har utsett lokala politiker som ansvariga för de olika ortsutvecklingsmötena.

Kommunens visionsdokument (gällande t.o.m. 2010) togs fram år 2001 i sin grundversion genom diskussioner i tvärgrupper med ungdomar, näringslivsföreträdare och andra intressegrupper. Denna vision har senare uppraderats i diskussion med i stort samma grupper och gäller nu t.o.m. år 2020. Detta är ett gott exempel på hur man kan fånga upp tankar och idéer bland medborgarna och forma dem till en gemensam framtidsbild.

Ale kommun har även inrättat ett ungdomsfullmäktige som har möjlighet att påverka och driva egna frågor till kommunfullmäktige. Ungdomsfullmäktige väljs genom att



eleverna vid högstadieskolorna utser sina representanter. Möten hålls en gång på våren och en gång på hösten. Det finns ett antal utsedda kontaktpolitiker som stöder och bistår olika grupper inom ungdomsfullmäktige med arbetet.

När det gäller medborgarengagemang finns några möjliga förbättringar. Idag används inte kommunens hemsida för att skapa en dialog med medborgarna. Ett sätt att öka kontakt med invånarna kan vara diskussionssidor, ”chat” eller liknande på hemsidan.

Kommunen har inte infört möjligheten att lägga medborgarförslag till fullmäktige. Det finns både positiva och negativa erfarenheter med att införa detta. Vissa kommuner, t.ex. Östersund har infört möjligheten att lägga ”förslag”. Beroende på arten av det som kommer in behandlas frågan på lämplig nivå av politiker eller tjänstemän. Det finns inga exempel i Ale på dialog med medborgarna i t.ex. budgetprocessen. Här finns inte så många exempel att lära av bland svenska kommuner. Några förebilder är Stockholms stadsdelar t.ex. Bromma och Skarpnäck skickar ut stadsdelsnämndernas budgetförslag på remiss till medborgarna.

### **Information om resultat**

Medborgarna i en kommun är skattebetalare och står därigenom för verksamheten i en kommun. Ett berättigat krav av dessa medborgare borde vara att kunna se vad kommunen presterar för dessa pengar. I Ale är det svårt för medborgarna att hitta resultat från olika utvärderingar, jämförelser, revisioner och brukarundersökningar. Dessa resultat finns, men används framförallt till interna förbättringsprocesser. Undantag är inom hemtjänst (brukarenkät), samt för- och grundskolan (kvalitetsenkäter), där resultat presenteras under respektive verksamhetsrubrik på hemsidan. Det kan finnas ett stort värde i att göra resultatet från dessa återkommande undersökningar tillgängliga via kommunens hemsida. Medborgarna kan då se vad kommunen åstadkommer och kan kanske även jämföra med vad andra kommuner gör. Trollhättan är en kommun som under rubriken ”kvalitet/resultat” samlat redovisar ett antal utvärderingar och undersökningar som ger en bred bild av kommunen.

#### **Sammanfattning område 1**

##### **Styrkor**

- Alekuriren
- Ortsutvecklingsmöten
- Vision formad i medborgardialog
- Ungdomsfullmäktige

##### **Förbättringsområden**

- Handlingar och ärenden på hemsidan
- Light-versioner av ”tunga” handlingar och beslut
- Medborgarförslag eller liknade
- Hemsidan för medborgardialog
- Medborgardialog i budgetprocessen
- Information om resultat

## **Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering**

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

### **Allmänt**

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

### **Brukarfokus i Ale**

I Ale kommun kan utvärderarna inte se några tydliga steg i att samla hela organisationen kring en gemensam bild av brukaren, motsvarande begreppet ”kunden i centrum” inom näringslivet. Det finns anslag till detta i olika förvaltningar, t.ex. inom grundskolan där man håller på att ta fram ”förväntansdokument” för olika verksamheter.

Att tydliggöra vem man är till för – brukaren, kan vara ett sätt att samla alla verksamheter kring ett gemensamt fokus. Det handlar då om gemensamma förhållningssätt kring tillgänglighet, bemötande, information, synpunkts-/klagomålshantering, m.m. Denna gemensamma bild och det kommunövergripande förhållningssätt måste tydliggöras genom att det klargörs vad kommunen förväntar sig av de anställda och sedan att detta budskap kommuniceras ut. Det kan bl.a. göras genom gemensamma utbildningar. Exempel på kommuner som arbetat på detta sätt är Marks kommun som utbildat alla anställda genom scenariospel och Kungälv kommun som utbildat alla i medarbetarskap.

I projektet KommunDirekt där Tyresö, Trollhättan, Falköping och Mark ingick, finns flera goda exempel på hur kommuner kan lyfta fram det gemensamma brukarbegreppet och tydliggöra kommunövergripande förhållningssätt kring bemötande och tillgänglighet. När det gäller telefoni och e-posthantering har Ale antagit kommunövergripande rutiner. Detta kan vara en början på att kommunicera och följa upp ett kommunövergripande förhållningssätt till brukarna.

### **Tydlig brukarinformation**

Ale kommun har en informativ hemsida där de olika verksamheterna presenteras. Kommunen ger också ut ”Ale kommunguide” som presenterar kommunens olika

verksamheter. Detta är ett bra komplement till de medborgare/brukare som inte använder Internet som den huvudsakliga informationskanalen.

Det finns en grafisk profil för Ale. Denna är i vissa publikationer lite otydlig, men det är ändå en viktig signal till brukarna att informationen kommer från samma huvudman; Ale kommun.

Grundskolorna i Ale presenteras tydligt på nätet, med bild, allmän presentation och kontaktinformation. Vissa skolor presenterar även värdegrund, pedagogisk profil m.m. Hur omfångsrik presentationen är varierar kraftigt. Även kommunens förskolor och särskilda boenden presenteras per enhet, men här är informationen inte lika omfattande som för grundskolorna. När det gäller dessa enhetspresentationer, så är redan kommunen ett gott exempel för de kommuner som bara ger en allmän presentation av ”förskola” och ”grundskola”. Det finns här ytterligare utvecklingsmöjligheter genom att tillföra möjligheten att jämföra enhetsspecifika resultat och kvantifierbara mått utifrån ett brukarperspektiv. Dessa jämförelser kan skapa förutsättningar för diskussioner bland brukare och personal och därigenom öka jämförelser som leder till verksamhetsutveckling och förbättringar.

Att kunna träffa en person som man kan diskutera med och där man kan få frågor besvarade kan vara en viktig funktion för många som behöver hjälp och stöd av kommunen. Undersökningar visar att mycket av den information som brukare söker och vill ha svar på kan besvaras av generalister. Ansvarig tjänsteman eller chef måste inte alltid nås för att vissa frågor ska besvaras. Flera kommuner löser detta genom att inrätta medborgarkontor eller kontaktcenter dit många kontakter slussas. Konceptet ”en dörr in” är signum för detta sätt att tänka. Motsvarande finns inte i Ale. Exempel på kommuner som infört denna form av kontaktytor är Uddevalla, Trollhättan, Botkyrka och Bromma stadsdel i Stockholm.

### **Brukar- och medborgarundersökningar**

Ale kommun arbetar med både medborgarundersökningar och brukarundersökningar. SOM-institutet har gjort två större enkätundersökningar i Ale. Inom ramen för samarbetet i Kvalitetsnätverk Västkust har mindre temainriktade medborgarundersökningar gjorts, bl.a. om information. Nästan alla verksamheter genomför någon form av brukarundersökningar. Detta sker oftast i form av enkäter.

Det finns ett flertal olika råd i kommunen, t.ex. pensionärsråd, handikappråd och brukarråd inom skola och gymnasium (lokal styrelse). Dessa är alla ett forum för dialog med brukarna, där både politiker och tjänstemän medverkar.

Som tidigare nämnts, är det svårt för medborgaren och brukaren att få tillgång till resultat från de undersökningar som gjorts.

### **Synpunkts- och klagomålshantering**

Det finns sedan 2002 ett beslut av kommunstyrelsen att Ale kommun ska införa ett kommungemensamt synpunkts- och klagomålshanteringssystem. Detta beslut har fyra år senare fortfarande inte verkställts. Det finns endast en förvaltning som har ett synpunkts-/klagomålshanteringssystem med rutiner som anger hur synpunkter ska tas emot, åtgärdas och avrapporteras. Enligt uppgift finns bl.a. blanketter och IT-stöd för detta system. Utvärderarna har inte kunnat finna dessa blanketter på hemsidan. Vid

intervjuerna framkom synpunkter att systemet är relativt okänt bland brukarna, vilket ledar till att få synpunkter kommer in.

Här finns ett förbättringsområde för Ale. Exempel på kommuner som inför övergripande synpunkts- och klagomålshanteringsystem är Lomma, Kungsbacka och Södertälje.

### **Sammanfattning område 2**

#### **Styrkor**

- Brukarinformation på hemsidan och i Ale kommunguide
- Jämförelser förskolor, skolor och särskilda boende
- Många brukarenkäter

#### **Förbättringsområden**

- Uttalat kommunövergripande brukarfokus
- Utbildning kring bemötande och tillgänglighet
- Ökad jämförbarhet mellan enheter på hemsidan, bl.a. avseende resultat
- Medborgarkontorsfunktion
- Kommunövergripande synpunkts-/klagomålshantering

### **Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän**

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannani-vå?
- 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möj-ligheter 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 ge 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.

#### **Kommunens stysystem**

Ale har en övergripande vision som beskriver ett tänkt tillstånd år 2020. Den har tagits fram i samverkan med flera olika medborgargrupper. Vid intervjuerna påpekades vikten av att kommunicera ut den färdiga visionen till de kommunanställda och medborgarna i kommunen, så att alla känner sig som en del i den framtidsbild som presenteras. Utvärderarna håller med om att det är viktigt för att en vision ska få en styrande effekt.

Kommunens strategiska plan (2006-2008) som bygger på den övergripande visionen har en första rubrik "Gemensamma strategier för samtliga nämnder". Här lyfts områden som: Demokrati, Integration, Mångfald o jämställdhet, Personal- och

kompetensutveckling, Verksamhetsutveckling. De flesta mål på denna nivå är inriktningsmål. Hänvisning sker till specifika handlingsplaner inom varje rubricerat område.

Nästa nivå i den strategiska planen är "Särskilda strategier för nämnderna". Även här dominerar inriktningsmål, men under varje rubrik (7 st) finns 1-2 uppföljningsbara mål (volym, kvalitet). På övergripande nivå finns även ett kapitel som rör kommunens miljömål. Alla målen är här mätbara (volym, kvalitet). På denna nivå finns även en strategi/plan för personal- och kompetensförsörjning (budgetåret). Denna plan innehåller nivåerna inriktning – kortsiktiga mål (mätbara) och uppföljning (hur målen ska mätas).

I förslaget till strategisk plan 2007-2009, ser strukturen på den övergripande nivån lite annorlunda ut. Efter "Gemensamma strategier för samtliga nämnder", finns ett kapitel kallat "Verksamhetsmässiga mål" riktat till alla nämnder. Dessa mål är alla mer eller mindre uppföljningsbara avseende volym och kvalitet. Därpå följer ett kapitel kallat "Uppdrag och särskilda prioriteringar" som avser aktiviteter som ska genomföras och ekonomiska resurser som ska tillföras. Sammanlänkningsen av de olika nivåerna i styrkedjan och tydligheten skulle enligt utvärderarnas åsikt öka, om de olika målen och aktiviteterna tydligare hade kopplats till respektive rubrik i "Gemensamma strategier för samtliga nämnder". Detta skulle även underlätta uppföljningen av nämndernas arbete utifrån dessa strategier.

Nämndernas olika mål i strategisk plan 2006-2008, är uppdelade i 1. Nämndens uppdrag, 2. Gemensamma strategier (kommunövergripande) och 3 Särskilda strategier som berör den specifika nämnden. Alla rubriker uppdelade i "mål" (för planperioden) och "särskilda uppdrag för 2006". Uppdragen (som också per definition är mål) och målen är mer eller mindre tydligt uppföljningsbara avseende aktiviteter, volym och kvalitet.

Det är utvärderarnas åsikt att grundstrukturen för kommunens styrdokument är bra, men att det kan utvecklas avseende enhetlighet på nämndsnivå och när det gäller tydlighet avseende mätbarhet på mål (på alla nivåer). Nämnderna presenterar alla ett antal verksamhetsmått med historiska värden och ett budgetvärde (förväntat värde under året). Dessa mått kan för läsaren upplevas som fristående i förhållande till inriktningar och mål. Måtten upplevs inte heller direkt knutna till ekonomisk budget. Ett förbättringsområde skulle kunna vara att dessa verksamhetsmått tydligare skulle kunna kopplas till mål och därigenom få mer karaktär av resultatmått. En utmaning för Ale liksom för många andra kommuner är att tydligare sammanlänka mål avseende ekonomi och verksamhet.

I kommunen finns flera tvärssektoriella handlingsplaner. Deras förhållande till den strategiska planen belyses i redogörelsen för område 4 nedan.

### **Uppföljning**

Tidigare har Ale kommun haft ett fokus på enbart ekonomiuppföljning under löpande budgetår. I löpande budgetrapporter för budgetåret finns anslag till verksamhetsrapportering i uppföljningsrapporterna. I delårsbokslutet (uppföljningsrapport 4) finns en mer heltäckande verksamhetsuppföljning utifrån gemensamma och nämndsspecifika strategier. De flesta kommunövergripande mål följs upp i denna rapport. Tre följs upp i nästkommande budgetrapport. Hur noggrant målen följs upp varierar mycket mellan de olika nämnderna. När det gäller de nämndsspecifika målen kan en del i skillnaderna

förklaras genom de olika graderna av tydlighet som finns hur målen formulerats. En ökad tydlighet avseende måluppföljning (ökat fokus på resultat) och en mer enhetlig struktur skulle underlätta läsningen och förståelsen av uppföljningsrapporterna.

### **Olika roller**

Intrycket är att rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän i Ale som helhet är relativt klar. Däremot ser det lite olika ut i olika nämnder. Det tycks ha utvecklats en praxis per nämnd, delvis beroende på vilka personer som sitter i nämnds- respektive förvaltningsledning. Vid intervjuerna framkom att politikerna i vissa fall håller en låg profil och att svängrummet för flera förvaltningar är stort.

Ale har ett viktigt mötesforum genom OC-gruppen, där kommundirektör, förvaltningschefer och samtliga nämndsordförande träffas. I denna grupp sker enligt uppgift en öppen diskussion kring viktiga frågor, bl.a. i anslutning till budgetprocessen. De intervjuade anger att det är högt i tak på dessa möten. Denna grupp fattar inga beslut.

Ett arbete med att tydliggöra kommunens styr- och uppföljningsmodell enligt vad som anges ovan, leder även till att politikens styrande och förvaltningarnas utförande roller tydliggörs. OC-gruppen och även nya forum där även andra chefsgrupper kan ingå, blir de forum där styrsystemets mål kan formuleras och diskuteras utifrån både "VAD" och "HUR" perspektiv.

### **Sammanfattning område 3**

#### **Styrkor**

- Strukturen i vision och strategisk plan
- Dialog mellan politiker och tjänstemän skapar praxis kring roller
- OC-grupp för dialog

#### **Förbättringsområden**

- Öka kunskapen om Vision 2020 och strategisk plan
- Ökade möjligheter att följa upp kommunövergripande riktning
- Ökat fokus på resultatmål med uppföljningsbara indikatorer
- Ökad enhetlighet på nämnds nivå i strategisk plan
- Sammanlänkning av ekonomi och verksamhet
- Tydligare fokus på "Vad" och "Hur" i t.ex. strategisk plan

### **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 resultatenheter. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

## Resultatenheternas frihet

Det är utvärderarnas intryck att det finns en stor frihet på enhetsnivå i alla förvaltningar i Ale. Intrycket är att det gäller ekonomi, personaltillsättningar och organisatoriska förändringar. Givetvis sker denna frihet inom tilldelade ramar, men ansvarig nämnd tycks inte ha synpunkter på detaljer kring utförande på denna nivå.

## Tväarsektoriellt arbete

Det finns många exempel på tväarsektoriellt samarbete i Ales verksamheter. Flera av dessa samverkansformer beskrivs i tväarsektoriella handlingsplaner. Det finns handlingsplaner för jämställdhet, kvinnofrid, etnisk mångfald, folkhälsa, miljöarbete, drogpolitik, m.m. Hur dessa handlingsplaner är beskrivna varierar mycket. Intrycket är att handlingsplanerna är utformade utifrån respektive ansvarig sammanställares egna värderingar och tankar. Dessa skillnader finns också när det gäller tydlighet avseende uppföljningsbara mål, tilldelad budget, nedlagd arbetstid, projektledaransvar, m.m. Ett förbättringsarbete skulle kunna vara att beskriva dessa handlingsplaner på ett mer likartat sätt och ställa krav på tydlighet kring vad som ska göras och vad det får kosta. Dessa handlingsplaners förhållande till den strategiska planen bör också klargöras. Det är viktigt att det finns resurser avseende både ekonomi och personal, till att genomföra det som planeras i den strategiska planen och tväarsektoriella handlingsplaner.

Det finns även andra former av samarbete som inte ryms under tväarsektoriella handlingsplaner. I vissa av dessa projekt samverkar även externa parter. Några exempel på dessa samarbetsformer är:

- Kvalitet i skolan - Skola och IFO. Fortbildning gemensamt kring ungdomar med problem
- Västbus – IFO, BUP, Skola, kultur, - samarbete kring barn med speciella behov
- VAKNA – BU, Kultur, VO – gemensamt arbete mot droger. Fokuserar på det friska. Ansvar på KS-nivå. Även samverkan med företag och föreningar.
- E-voice, ett EU-projekt med samarbete mellan Ale, Uddevalla Härryda och Västra Götalandsregionen . Här finns även internationella samarbetsparter.
- SIMBA – samarbete inom vård mittersta Bohuslän, samt Ale. Samverkan VO-nämnder och regionnämnd. Fokus på närsjukvård.

Det finns dessutom många olika samverkansprojekt inom ramen för GR-samarbetet (Göteborgsregionen).

Denna form av samverkansprojekt är många gånger tydligt beskrivna då de har extern finansiering, t.ex. EU-projekt. Projekt där samarbetet till stor del sker genom att personal från olika verksamheter träffas för att samordna befintliga resurser, brukar vara mindre tydligt beskrivna. Det finns kommuner som har försökt ta fram kommunövergripande projektbeskrivningsmallar som ska gälla alla samarbetsprojekt. Umeå, Kungälv och Sundsvall är exempel på kommuner som har tagit fram projektmallar.

### **Förvaltningsledningen**

Vid intervjuerna gavs intrycket att samspelet mellan olika chefsnivåer inom kommunens förvaltningar fungerar väl. Återkommande möten mellan chefer på olika nivåer, både horisontellt och vertikalt i respektive förvaltning är grunden i detta samspel. Däremot används inte någon form av åtaganden eller kontrakt knutet till de högre chefstjänsterna i kommunen. Sådana "avtal" mellan organisationen och dess chefer kan vara ett sätt att samla ledarskapet kring gemensamma mål och uppgifter. Det är ett sätt att beskriva vad som förväntas av en specifik tjänst utifrån både det förvaltnings-/enhetsspecifika och det kommunövergripande uppdraget. Detta förfarande underlättar även för uppföljning och utvärdering av chefsrollen. Att arbeta med åtaganden eller kontrakt kan ha en naturligt koppling till det som tas upp i samband med ledarskapsutbildningar och det som anges i kommunens ledarpolicy.

### **Stöd vid problem**

Ale kommun har upphandlat ett stöd till både chefer och andra anställda, då det uppkommer problem i arbetet eller i hemmet. Den som behöver kan få telefonrådgivning (020-nummer) för att hitta vägar att lösa de problem som uppstått. Detta är ett gott exempel för andra och vittnar om en insikt i att medarbetarna i organisationen gör ett bättre arbete om både arbetssituation och hemsituation fungerar på ett tillfredställande sätt för den enskilde.

#### **Sammanfattning område 4**

##### **Styrkor**

- Stor frihet på resultatenhetsnivå
- Många exempel på tvärsektoriellt samarbete
- Flera mötesarenor för chefer inom förvaltningar
- Stödsystem för chefer och medarbetare som har problem

##### **Förbättringsområden**

- Likartat sätt att upprätta och redovisa handlingsplaner/projektplaner
- Chefsåtaganden eller kontrakt med resultatfokus



## 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.

### Regelbunden rapportering

Förvaltningarnas ekonomi avrapporteras regelbundet till förvaltningsledning och nämnd. Kommunens ekonomisystem gör det möjligt för chefer och förvaltningsledning att följa ekonomin ”on-line”. Det är däremot svårt för utvärderarna att se hur utförd verksamhet på enhetsnivå följs upp av nämnd under löpande budgetår i förhållande till vad som anges i budget.

I de budgetrapporter som under året sammanställs till kommunstyrelse och kommunfullmäktige, är det delårsbokslut och bokslut som beskriver genomförda verksamhetsuppdrag. I delårsbokslutet beskrivs i löpande text hur verksamheten arbetar för att uppfylla verksamhetsmål. Det finns få exempel på reell resultatredovisning. Verksamhetsmått redovisas, men utan kommentarer. Personal och miljöinsatser redovisas.

Ett förbättringsområde inom den löpande rapporteringen under budgetåret skulle kunna vara att fokusera mer på resultat kopplat till de mål som finns antagna för respektive nämnd. Det ställer då krav på tydliga och uppföljningsbara mål. Resonemang kring detta finns under beskrivningen av område 3 i denna rapport. För att kunna följa verksamheter utifrån ett helhetsperspektiv, gäller det att det finns en ”röd tråd” från den kommunövergripande nivån med vision och gemensamma strategier, till respektive enhet. Omvänt ska denna röda tråd göra det möjligt att aggregera upp resultat från enhetsnivå till helhetsperspektivet. Huddinge kommun och Bromma stadsdel i Stockholm är exempel på organisationer som arbetar mycket med att bygga just denna röda tråd.

Samma krav som kommunen bör ställa på resultatåterrapportering i den löpande verksamheten, bör även ställas på de olika handlingsplaner och projektplaner som kommunen har antagit. Det har för utvärderarna varit svårt att finna någon systematik och enhetlighet i uppföljning av dessa planer som finns både på kommunövergripande nivå och på förvaltningsnivå.

### **Kostnadsbudgetering**

Kostnadsbudgetering är ett begrepp som står för att kommunen beräknar sin budget utifrån de kostnadselement som ingår i tjänsten. Hur detta görs beror mycket på vilken tjänsten är. Det kan handla om att beräkna kostnader för utförd hemtjänststimme, undervisningstimme, beviljat bygglov, m.m. Detta sätt att beräkna kostnader kräver noggranna analyser och mätmetoder kring både ekonomi och verksamhet. I Ale finns inslag av detta sätt att budgetera och följa upp kostnader. Framförallt är det då kopplat till storlek på målgrupper inom för- och grundskola, gymnasiet, äldreomsorgen, m.m.

Detta sätt att knyta verksamhet till kostnader kan utvecklas i Ale. 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 produktivetskrav på verksamheter om det går att identifiera för höga kostnader i förhållande till övriga i nätverket.

### **Avvikelse rapportering**

Ale kommun har ett tydligt system för att följa upp ekonomiska avvikelser under löpande budgetår. På nämndsnivå krävs en tydlig åtgärdsbeskrivning om en prognos indikerar avvikelse i budget. Kommunstyrelsens uppföljande roll har blivit klarare under senare år.

Ale har här förbättringsmöjligheter avseende den löpande verksamhetsuppföljningen. Avvikelser i förhållande till uppsatta verksamhetsmål bör även kunna följas under löpande budgetår. Det ställer krav på ett tydligt styr- och uppföljningssystem där mål med tillhörande indikatorer avseende resultat kan ge de signaler som behövs. Att införa någon form av controllerfunktion avseende verksamhet skulle kunna vara ett steg på vägen.

#### **Sammanfattning område 5**

##### **Styrkor**

- God ekonomiuppföljning
- Ekonomisk avvikelse rapportering

##### **Förbättringsområden**

- Tydligare resultatfokus i verksamhetsuppföljning under budgetåret
- Controllerskap för verksamhet
- Röda tråden - från vision till enhetsnivå och tillbaka
- Fler inslag av kostnadsbudgetering

## **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.

I Ale ligger personalfunktionen centralt och arbetar förvaltningsövergripande.

### **Kompetensutveckling**

Centralt ansvarar kommunen bl.a. för utbildning kring frågor som är knutna till arbetsgivarrollen. Övrig utbildning sker på förvaltnings- och verksamhetsnivå. Enligt uppgift arbetar kommunen med ett centralistiskt perspektiv på kompetensutveckling, med utvärderarna har inte kunnat finna någon heltäckande kartläggning och analys av kommunens kompetensutvecklingsbehov. Inom respektive förvaltning finns exempel på kompetensutvecklingsplaner utifrån organisationens behov (t.ex. för varje skolområde) och på individnivå (t.ex. tekniska förvaltningen). System för hur dessa planer upprättas och om det görs varierar mellan förvaltningarna. Det finns enligt uppgift ett beslut om att införa utbildning kopplad till karriärplaner i Ale, men detta finns inte på plats vid utvärderingstillfället.

Inom GR-samarbetet finns ett stort utbud av olika utbildningar som gör det möjligt för bl.a. chefer och andra tjänstemannagrupper att kompetensutvecklas. Om dessa utbildningar används för att täcka identifierade behov eller om de används mer ”ad hoc” har inte utvärderarna kunnat se.

Det finns utvecklingsmöjligheter kring att öka systematik och strategiskt tänkande kring kompetensutveckling i Ale. Framförallt utifrån ett helhetsperspektiv.

### **Individuell lönesättning**

Ale har ett genomtänkt system för individuell lönesättning. Det finns en central lönepolicy där riktlinjer för lönesättning anges. Här finns kompetenskrav, ansvarstagande, svårighetsgrad, måluppfyllelse, flexibilitet, utvecklingsbarhet, engagemang, samarbetsvilja och lojalitet som lönegrundade kriterier. I lönepolicyn anges även att ”alla bedömningar ska utgå ifrån ett synsätt där produktivitet, effektivitet och kvalitet ska sättas i fokus. Det är medarbetarens förmåga att på ett rationellt sätt, utifrån dessa begrepp, utföra sina arbetsuppgifter som ska bedömas.” Detta är en god ambition för

att skapa ett lönesystem som ger belöning till verksamhets- och effektivitetsutveckling.

De centrala lönekriterierna bryts ned på respektive arbetsplats. Flera av de intervjuade vittnade om att systemet är bra, men att det är svårt att ge det full utväxling p.g.a. för lite pengar att fördela.

Kommunen arbetar kontinuerligt med arbetsvärdering och lönekartläggning för alla grupper.

### **Arbetsmiljöarbete**

En kommunövergripande medarbetarenkät har genomförts år 2005 och ska upprepas vart annat år. Nästa enkät kommer år 2007. Denna enkät berör både fysisk och psykosocial arbetsmiljö. Upplösningen på resultatet kan göras på både enhets- och helhetsnivå. Resultatet från medarbetarenkäten har sammanställts och arbetats igenom på enhetsnivå. Kommunen har kontrollerat och följt upp om insatser gjorts i samband med uppföljningen av verksamhetsplanen. Utöver detta övergripande arbetsmiljöarbete sker på varje enhet ett lokalt arbete med bl.a. skyddsronder 2 ggr/år. Intrycket är att Ale genomför ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

### **Medarbetarsamtalet**

Det har genomförts utbildning i medarbetarsamtal för alla chefer (2 dgr) och alla övriga medarbetare har fått utbildning en halvdag. Enligt resultatet från medarbetarenkäten (2005) upplever omkring hälften av de svarande att medarbetarsamtalen ”inte är till nytta för utvecklingen i arbetet”. Som åtgärd för att förbättra detta resultat tog kommunen år 2005 fram gemensamma mallar för hur medarbetarsamtalet ska genomföras. Nyanställda har även fått utbildning i medarbetarsamtalet under 2006. Hur åtgärderna slagit igenom visar sig först vid nästa medarbetarenkät år 2007. Vid intervjuerna angavs att kvaliteten på de genomförda medarbetarsamtalen fortfarande varierar beroende på arbetsplats. Dokumentation och uppföljningen av de genomförda samtalen ansågs också variera. Detta kan vara en indikation på att kommunens arbete med att kvalitetssäkra medarbetarsamtalen enligt de rutiner och riktlinjer som finns antagna måste fortgå.

### **Ledarskap**

Inom ramen för begreppet ”ledarutveckling” inbjuds kommunens chefer till återkommande frukostmöten omkring fyra gånger per år. Från och med 2006 genomför kommunen gemensamma chefsdagar för alla chefer två gånger per år.

Kommunen har på senare år inte genomfört något större kommunövergripande ledarutvecklingsprogram, men är nu på väg att starta upp en chefsutbildning. Det situationsanpassade ledarskapet ska vara i fokus. En första heldag har genomförts med alla chefer. Ale håller även på att ta fram introduktionsprogram för nya chefer. Ales ledarutveckling kommer framgent att hämta kraft ur den ”ledarskapets värdegrund” som antagits under 2006. Denna värdegrund har presenterats på chefsdag och ska nu implementeras i hela organisationen.

Det finns ett spännande projekt inom ramen för ledarskap. Kommunen har startat ett projekt tillsammans med Oxford Brookes University med rubriken ”Creativity and

Change Management”. Projektet berör 20 chefer i organisationen och har som syfte att utveckla kreativitet och nytänkande i offentlig sektor.

### **Sammanfattning område 6**

#### **Styrkor**

- System för individuell lönesättning
- Kommunövergripande medarbetarenkäter
- Mallar och stöd för medarbetarsamtal
- Forum för chefsträffar
- Projekt – Oxford Brookes University

#### **Förbättringsområden**

- Heltäckande kartläggning av kompetensutvecklingsbehov
- Karriärplaner
- Fortsatt arbete med att kvalitetssäkra medarbetarsamtal
- Kommunövergripande ledarskapsutveckling

### **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.

#### **Kvalitetssystem**

Utvärderarna har inte kunnat finna något tydligt system för kommunövergripande kvalitetsarbetet i Ale kommun. Det är även den bild de intervjuade anger. Med kvalitetssystem avses då ett system som hela tiden driver organisationen att genomföra ständiga förbättringar. Det finns exempel på lokala kvalitetssystem, t.ex. skolans kvalitetsredovisningar. Kommunen har angett att utvärderingen enligt Kommunkompassen, kan vara en god grund för att starta upp ett systematiskt kvalitetsarbete.

Det finns många kommuner att studera för att hitta inspiration kring hur man ska arbeta med ett systematiskt kvalitetsarbete. En gemensam nämnare för de som skapat ett dynamiskt kvalitetssystem som är förankrat i stora delar av organisationen, är att detta system är en integrerad del av kommunens ordinarie styr- och uppföljningssystem. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås (Pro Aros), Botkyrka och Larvik i Norge.

### **Jämförelser**

Lärande jämförelser eller "benchmarking" är ett mycket effektivt sätt lägga en grund för utvecklingsarbete. Genom jämförelser med andra aktörer som tillhandahåller liknande tjänster eller utför ett arbete på liknande sätt, går det att få kunskap om sin egen effektivitet, kvalitet, etc. Dessa jämförelser kan göras på två sätt. För det första handlar det om att utbyta erfarenheter utifrån en dialog och där samtalet ger kunskap och inspiration till nya arbetssätt. Det andra sättet är att jämföra sig med andra genom "hårda" mått, som ger en nivå på kvalitet, effektivitet, produktivitet, m.m. Det finns exempel från båda sätt att arbeta i Ale.

Inom ramen för GR-samarbetet finns nätverk för de flesta olika chefsgrupper och specialistgrupper. Här sker ett lärande som många gånger ger de medverkande kommunerna fördelar som andra kommuner inte har. GR-kommunerna gör också jämförelser avseende olika mått kring framförallt ekonomi, men även verksamhet. Det görs inom personal, äldreomsorg, IFO, skola, hälsoområdet, m.m. Utvärderarna har inte via dokumentation kunnat verifiera i vilken grad dessa jämförelser ger tydliga effekter på verksamheterna i Ale.

Jämförande Kvalitetsnätverk Västkust där Ale medverkat sedan 2002, har gett underlag till flera spännande jämförelser bland de medverkande kommunerna (Ale, Falkenberg, Partille, Kungälv, Stenungssund, Trollhättan, Uddevalla, Vänersborg). Rapporter har sammanställts som berört de flesta verksamheterna och flera har lett till åtgärder för att skapa förbättringar i Ale.

### **Belöning för och stimulans till kreativitet i organisationen**

De anställda i kommunen kan betraktas som en stor resurs för att komma med nya idéer och där kreativitet belönas. Ales system för att belöna och stimulera initiativ till förbättringsarbete sker på övergripande nivå genom den individuella lönesättningen. Utöver detta finns inga tydliga övergripande system för att uppmåna till goda förslag och kreativt tänkande. Enskilda anslag i förvaltningar görs genom att belöna med blommor, erhållande av ökat ansvar, m.m.

Det finns ett utvecklingsområde för Ale. När det gäller belöningssystem för goda idéer kan inspiration hämtas bl.a. bland de kommuner som delar ut kvalitetspris eller liknande (Umeå, Göteborg, Stockholm, Östersund). Det finns också flera exempel på mindre "enklare" belöningar i kommuner, som Kvalitetstårta i Trollhättan och Guldluren i Karlshamn.

Det är även viktigt att goda exempel och idéer sprids inom och mellan verksamheter i kommunen. Detta görs inte på något systematiskt sätt i Ale. Här kan "Det goda exempelens mässa" och "Det hälsosamma arbetets mässa" i Kungälv tjäna som goda exempel. Båda var interna forum för att sprida goda exempel i kommunen. Arbetsro-

tation och kompetensbankar kan vara andra sätt för att sprida kunskande och kompetens.

### **IT-system**

Det är utvärderarnas intryck att Ale håller en relativt god nivå när det gäller IT-stöd av olika slag. Kommunen har infört scanning av fakturor och självregistrering av personaluppgifter kring ledighet, m.m. Det finns ett Intranät där det finns ekonomi- och personalhandbok, samt några andra handböcker. Fokus i systemet ligger på att ge de anställda information om vad som är aktuellt. Här finns även vissa hjälpfunktioner, t.ex. boka bil, boka lokaler, beställa kontorsmaterial och telefonbok för de anställda. Intranätet är redan en god informationsbärare, men har även en stor potential till att bli den viktigaste interna informations- och kunskapskanalen.

#### **Sammanfattning område 7**

##### **Styrkor**

- Många exempel på lärande jämförelser
- Kvalitetsnätverk Västkust, GR-samarbete
- Intranät

##### **Förbättringsområden**

- Kommunövergripande kvalitetssystem
- System som stimulerar goda idéer
- Fler jämförelser avseende resultatmått för att öka effektivitet

### **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**

Kontaktytorna med kultur- och föreningslivet sker framförallt knutet till speciella behov, t.ex. samband med fördelning av lokaltider till idrottsföreningar. Det finns inga kontinuerliga forum där kommunen möter representanter för förenings- eller kulturlivet.

Föreningslivet får flera olika former av stöd. Kommunen har 0-taxa för lokaler till ungdomsaktiviteter. Idrottsredskap kan lånas ut för både sommar och vinteraktiviteter, t.ex. skidor till Himlabacken. Föreningar kan söka driftsbidrag och alla arenor har skötselbidrag som går till föreningarna. Kommunen har anställt en ungdomslots för

att kunna stödja friare aktiviteter bland ungdomar, t.ex. ”tjejgrupper” och skateboard-grupper.

Några exempel på förbättringsmöjligheter som finns på kulturområdet enligt Kommunkompassen är inrättade av kommunövergripande kulturpris, samt initiativtagande och medverkan i större kulturevenemang som ger Ale ett marknadsföringsvärde utanför kommunen.

### **Näringsliv**

Ale har aktiva kontakter med kommunens näringsliv. Kommunen har samlat frågor som är näringslivsrelaterade i det helägda bolaget Ale Utveckling AB. Lokalt samarbete sker bl.a. med de i Ale etablerade bankerna, Arbetsförmedlingen, Posten, ALMI och Företagarna i Ale.

En viktig intressent och kontaktpart för kommunens arbete för näringslivet är Business Region Gothenburg. Här samverkar hela Göteborgsregionens kommuner kring näringslivsutveckling. Det handlar då om kompetensutveckling, marknadsföring nationellt och internationellt, stöd till etablering av nya företag, m.m.

Ale kommun har varit initiativtagare till det Energiteknikcentrum (ETC), för batterier och bränsleceller som är lokaliserat till Nols Industripark. Medlemmar i den ideella föreningen som driver centrat är Chalmers Tekniska Högskola, Lunds Tekniska Högskola, Kungliga Tekniska Högskolan, Göteborg Energi AB, Eka Chemicals, Business Region Göteborg och Ale kommun.

### **Internationellt samarbete**

Ale kommun har tre vänorter: Ruukki, Finland, Kaufungen, Tyskland och Berinoro, Italien. Samarbete sker till stor del på ”besöksbasis”. Det finns inte så många exempel på operativt samarbete.

Kommunen kan uppvisa flera exempel på samarbetsprojekt med andra länder i Europa. Ett exempel är ”Unga Entreprenörer” i nya Europa. Detta i samarbete sker med Oxford Brookes University. Ett annat är ”E-voice”, ett EU-projekt med samarbete mellan Ale, Uddevalla Härryda och Västra Götalandsregionen. Övriga deltagare är Dantumadeels och Groningen, Nederländerna, Norfolk County, med ingående kommuner, Storbritannien, Bremen och Bremens universitet, Tyskland Kommunförbundet Leiedal (14 kommuner), Belgien.

Flera samarbetsprojekt inom näringslivsområdet sker genom Business Region Gothenburg.

Ett förbättringsområde för Ale kommun liksom för många andra kommuner är att öka det internationella kontaktnätet och därigenom öka möjligheter till lärande och samverkan. Att genomföra utvecklingsarbete genom att skapa EU-projekt kräver oftast ett brett kontaktnät och flera samverkande parter. EU-finansiering kan vara ett sätt att på ett billigare sätt få viktiga utvecklingsåtgärder genomförda.



**Sammanfattning område 8**

**Styrkor**

- Stöd till föreningsliv
- Ungdomslots
- Många kontaktytor med näringslivet

**Förbättringsområden**

- Kulturpris, kulturevenemang, m.m.
- Förenings- och kulturråd
- Ökat internationellt utbyte

## 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									
Ale kommun									
		max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%	
<b>1</b>	<b>Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>2</b>	<b>Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	22	55%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1	10%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	24	60%	2.2	Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	13	65%
1.3	Hur informeras medborgarna om resultat?	20	6	30%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	10	50%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	16	80%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	4	20%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	0,5	5%
<b>3</b>	<b>Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>				<b>4</b>	<b>Ledning, decentralisering och delegering</b>			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	18	60%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	22,5	75%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	14	70%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	15	75%
3.3	Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	24	80%	4.3	Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	18	90%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	11	55%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	4	20%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	8,5	85%

		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
	<b>5 Kontroll och rapportering</b>					<b>6 Personalpolitik</b>			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	18	45%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	8	40%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	7	35%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	12	60%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	10	50%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	9	90%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	7	35%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	16	80%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	11	55%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	6	60%
	<b>7 Verksamhetsutveckling</b>					<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	2	10%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	30	75%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	10	50%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	9	45%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	2	10%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	17	85%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	13	65%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	14	70%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	14	70%					

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

<b>Kriterium</b>	<b>Umeå 2005</b>	<b>Skövde 2005</b>	<b>Kungs- backa 2006</b>	<b>Mark 2006</b>	<b>Ale 2006</b>
1	66	46	64	60	52
2	69,5	46	81	64	44,5
3	80	41,5	91	62	67
4	82,5	50,5	79,5	58	68
5	71	34	76	48	42
6	78	45	72,5	47	62
7	71	39	58	32	41
8	90	75	63	75	70
<b>Totalt</b>	<b>608</b>	<b>377</b>	<b>585</b>	<b>446</b>	<b>446,5</b>

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska kommuner utvärderats, men även kommuner i andra länder har använt metoden. Omkring 100 utvärderingar har gjorts i dessa länder. I Sverige har ett femtiotal utvärderingar genomförts. Alla svenska utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida [www.skl.se](http://www.skl.se).