

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Hammarö kommun

15 – 17 januari 2007

Innehåll:

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

Barbro Östberg, Kungälv kommun

Jesper Stenberg, 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 Hammarö kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Hammarö kommun

Hammarö kommun ligger på en ö i Vänern söder om Karlstad. Ön avgränsas från fastlandet av en av Klarälvens deltaarmar på väg ut till Vänern. Kommunen präglas av ett kustlandskap med stränder, men här finns även kulturbygd och skog. Kommunen är en till landets minsta kommuner med en storlek på 54 km². Här bor knappt 15 000 invånare och centralorten är Skoghall.

Närheten till storstaden Karlstad sätter sin prägel på kommunen. Till Karlstad centrum är det ca 7 km. Till Karlstad flygplats tar det ca 20 minuter med bil.

Största arbetsgivaren i kommunen är Hammarö kommunorganisation med ca 1000 anställda. Största företaget är Stora Enso Skoghall AB som är en av världens största kartongtillverkare. Här arbetar ca 950 personer. Ett annat av de större företagen på Hammarö är Akzo Nobel Base Chemicals AB med cirka 1150 anställda. I Hammarö finns det omkring 400-500 företag. De flesta småföretag.

Trots relativt stora arbetsgivare och många mindre företag har kommunen en nettoutpendling till framförallt Karlstad. Inpendlingen ligger på omkring 1 700 personer och utpendlingen är ca 4 200 personer.

Arbetslöshet i januari var i öppet arbetslösa 3,1% (3,6% i riket) i arbetsmarknadsåtgärder 3,0% (1,9% i riket).

Kommunen har haft en stadig befolkningsökning under många år. Förändringarna under 200-talet ser ut på följande sätt:

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
14 162	14 121	14 237	14 307	14 390	14 374	14 489

Kommunen anger i sin översiktsplan att befolkningen år 2010 ska uppgå till 15 500 personer.

Befolkningstillväxten präglar mycket av kommunens arbete. Ökningen ställer krav på nya bostäder och plats i förskola och skola. En annan viktig fråga är vägförbindelserna som idag är en flaskhals för trafik från och till kommunen.

Kommunorganisationen

Kommunfullmäktige har en majoritet bestående av socialdemokrater, vänsterpartiet och miljöpartiet. Mandatfördelningen i kommunfullmäktige ser ut på följande sätt:

S	V	M	C	Fp	Kd	Mp	Sd
13	2	7	2	2	3	1	1

Kommunorganisationen är en klassisk organisation med i princip ”en nämnd en förvaltning”. Följande nämnder finns: kommunstyrelsen, bildningsnämnden, service-

nämnden, socialnämnden, miljö- och byggnadsnämnden, Karlstad-Hammarö överförmyndarnämnd samt Karlstad-Hammarö gymnasienämnd.

Utvärderingen

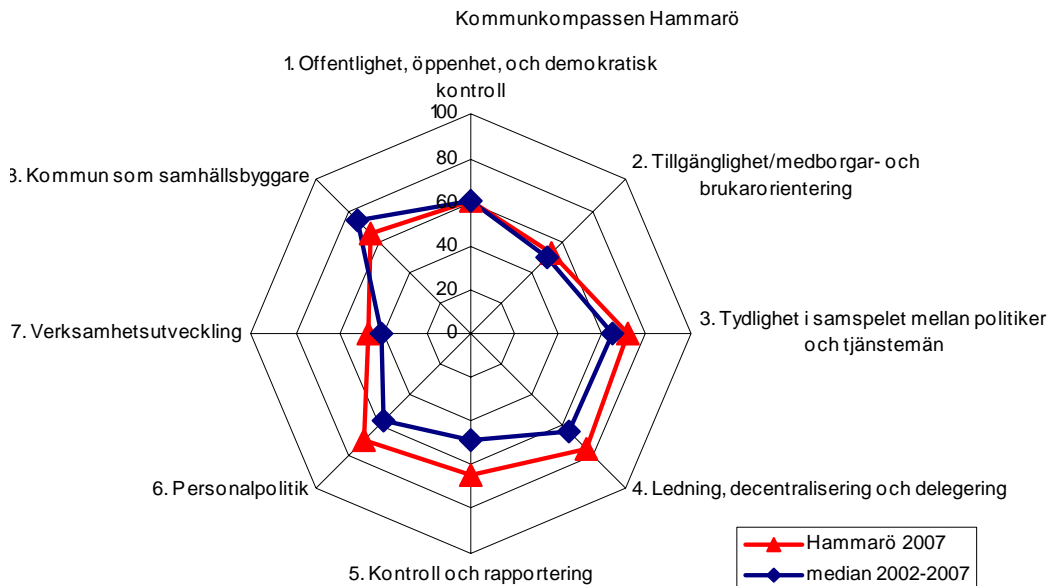
Utvärderingen av Hammarö kommun genomfördes i januari 2007 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter. Hammarö 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

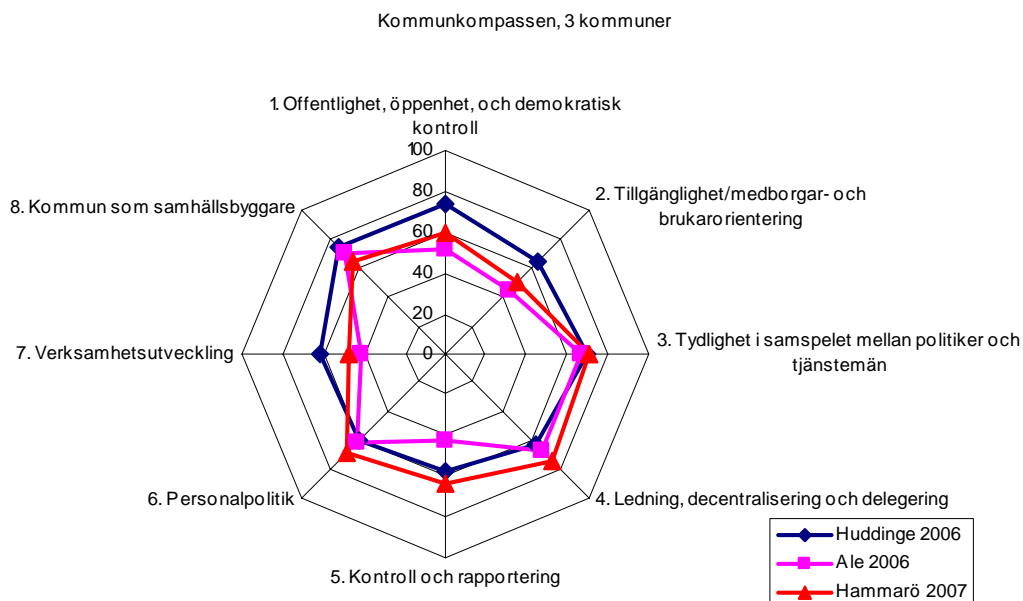
Tabell 1 Hammarö kommun 2007 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden

Område	Hammarö 2006	Median alla utvärderingar 2002-2007
1. Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	60	60
2. Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	51	49
3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	71	64,5
4. Ledning, decentralisering och delegering	74,5	63,5
5. Kontroll och rapportering	64	49
6. Personalpolitik	68,5	57
7. Verksamhetsutveckling	47	41
8. Kommun som samhällsbyggare	64	72
TOTALT	500	446,5

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 Hammarös profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medianvärde för alla de kommuner som utvärderats.



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



Sammanfattning av utvärderingen

Hammarö hävdar sig mycket väl i denna första utvärdering enligt kommunkompassen. Den poängsumma kommunen uppnår är hög och ligger en bit över både medianvärde (446,5 poäng) och medelvärde (464 poäng) som gäller för de 55 utvärderingar som gjorts mellan 2002-2007. Jämfört med medianvärdet är Hammarös bästa områden 4 – Ledning, decentralisering och delegering, område 5 - Kontroll och rapportering, samt område 6 – Personalpolitik. Det finns inga områden som sticker ut med mycket låga poängnivåer. När det gäller att bedriva förbättringsarbete, så kuggar de olika områden i varandra. Det går därför inte att lyfta något specifikt område som ska stärkas utan kommunen bör beakta alla delar och utgå från ett kommunövergripande

perspektiv i förbättringsarbetet. Prioriteringen av specifika förbättringsåtgärder bestämmer kommunen själv.

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

Det politiska systemet

Inom detta område beskrivs samspelet mellan politiker och medborgare, samt mellan politiker och tjänstemän. Kommunen har ett antal olika kontaktytor med medborgarna. "sökkonferenser", visionsarbete, "förslag" till kommunen, ungdomsråd, m.m. Dessa forum skulle kunna kompletteras med ytterligare kontaktytor eller mötesplaster där kommunen möter medborgarna. Viktigt för kommunens politiker kan vara att fundera på den gränsdragning som idag finns mellan partiarbetet och de politiska processer som idag sker inom kommunorganisationens ram. Det viktigaste måste vara att så många medborgares synpunkter som möjligt fångas upp och att det skapas en dialog med Hammaröborna. Dessa medborgarkontakter måste också ge reella påverkans effekter avseende kommunens ansvarsområden.

Den andra dimensionen inom detta område är politikens kommunikation med tjänstemannaorganisationen. Detta görs genom styrning och uppföljning via kommunens ledningssystem. Hammarö har kommit en bra bit på väg och har ett relativt tydligt styr- och uppföljningssystem. Detta knyts ihop via strategidokumentet och budgeten för den kommunala verksamheten. Här finns idag en helhetssyn. Kommunen arbetar också mycket på att bygga en röd tråd som löper från kommunfullmäktige ner till verksamheten och tillbaka igen. Dock finns här avsevärda förbättringsmöjligheter avseende tydliggörande av det kommunövergripande perspektivet och skärpning avseende resultatfokusering på målformuleringar.

Kommunens förmedling av tjänster

Kommunens arbete kännetecknas av en hög grad av delegering, vilket stödjer och uppmanar till eget ansvar på enhetsnivå. Detta måste Hammarö värna om samtidigt som kommunen skulle behöva en samling kring de kommungemensamma strategier och mål som finns. Kommunorganisationen måste se sig som en helhet där alla delar drar åt samma håll.

Två gemensamma faktorer som kan effektivisera och knyta ihop organisationen är dels befästande av den röda tråd som nämns ovan, dels etablerandet av ett gemensamt "kvalitetssystem". Den röda tråden kan bli starkare genom att etablera en bättre målformulering och måluppföljning. Med kvalitetssystem avses här en motor som driver verksamheten att genomföra ständiga förbättringar med styr- och uppföljningssystemet som grund. Här finns idag en grund att stå på i Hammarö, men ännu finns divergerande kvalitetssystem i de olika förvaltningarna som på sikt måste kopplas ihop till en helhet.

Ytterligare en dimension som är viktig att nämna under denna del är brukar/kundfokusering. Här finns en medvetenhet idag i Hammarö. Bland annat ger de kommungemensamt genomförda brukarundersökningarna ett tydligt brukarfokus.

Denna fokusering skulle kunna befästas och öka genom ett antal åtgärder som beskrivs i denna rapport.

Personalpolitik

Detta är ett relativt välutvecklat område i Hammarö. Kommunens övergripande medarbetarenkät gör så att man kan följa upp viktiga delar inom personalpolitiken. Frågor som medarbetarsamtal, lönesamtal, ledarskap m.m. kan "mätas". Utmaningen är att utifrån identifierade brister kvalitetssäkra och utveckla dessa. Det kräver att åtgärder måste planeras och genomföras utifrån resultatet i medarbetarenkäten. Intrycket är att Hammarö har de flesta komponenterna på plats när det gäller personalpolitik. Några utmaningar kan vara att öka kunskaper avseende kommunövergripande kompetensutvecklingsbehov och att stärka chefs/ledarskapet. Även det senare utifrån ett kommunövergripande perspektiv.

Utveckling av lokalsamhället

Kommunens strategiska plan har ett mycket tydligt fokus på just utvecklandet av lokalsamhället och målet att skapa en attraktiv kommun. Kommunen har inom detta område ett "guldläge" genom sin attraktiva fysiska miljö (kustkommun) och närheten till Karlstad. En stadig befolkningstillväxt visar på att kommunen hanterar positiva frågor jämfört med den majoritet av kommuner som har avfolkningsproblem på sin agenda. Boende i Hammarö har genom sin närhet till Karlstad ett stort utbud av handel, kultur, arbetsmarknad, m.m. som gör att kommunen inte behöver tillhandahålla "allt själv". Trots en relativt låg poängsumma inom område 8 – Samhällsbyggande, har kommunen en hög grad av service och funktioner som "mäts" inom 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 Hammaröbornas åsikter kring vad kommunen skall göra under en mandatperiod. Det handlar då inte bara om att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar i mångt och mycket om att göra medborgarna delaktiga i de beslutsprocesser som sker i kommunen. I detta sammanhang gäller då både att vara lyhörd och öppen för diskussion innan beslut skall tas och om att sprida information om beslut som fattats. Det handlar i grund och botten om det demokratiska perspektivet som är grundläggande för den offentliga sektorn. Det kan göras på olika sätt.

Dels kan politiken arbeta aktivt genom sitt partiarbete och dels kan man via kommunorganisationen arbeta med information och öppna upp för möjligheten att påverka de processer som sker i Kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder. Det

är det senare perspektivet som utvärderas i detta kriterium. Partiarbetet som av många politiker lyfter fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

Information om beslut, m.m.

När det gäller information kring vad som ska tas upp och vad som beslutats i de politiska instanserna, publicerar Hammarö som de flesta andra kommuner dagordningar och protokoll på hemsidan för kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder. Enligt uppgift görs även snabbreferat på Internet från fullmäktige- och kommunstyrelsemöten direkt efter genomförda möten. Utvärderarna har endast kunnat finna detta i något enstaka fall för kommunstyrelsen, vilket tyder på att denna informationsservice inte är kvalitetssäkrad. Tjänstemannaskrivningar som är kopplade till dagordningar och protokoll finns inte på hemsidan. Här finns exempel på kommuner som kopplar handlingar i pdf-format till t.ex. dagordningen. Några av dessa kommuner är Huddinge och Partille. Andra kommuner har gjort delar av sitt diarium tillgängligt via hemsidan. Umeå och Östersund är sådana exempel. Här finns ett möjligt förbättringsområde för Hammarö om man vill göra den politiska beslutsprocessen mer tillgänglig för medborgarna.

Hammarö är Hammarös egen kommuntidning som distribueras till alla hushåll. Den ges ut 4 ggr/år och är ett viktigt komplement till den digitala informationskanalen. Här publiceras viktiga händelser och annan riktad information till medborgarna. Utöver denna kanal berättar flera av de intervjuade att de pressreleaser som görs av kommunen, nästan alltid ger avtryck i artiklar eller notiser i Nya Wermlandstidningen och Värmlands Folkblad.

Medborgarengagemang

Hammarös politiker har klart uttalat att direkt påverkan i viktiga beslutsprocesser, t.ex. budgetarbetet, ska ske genom de politiska partierna. I motsats till detta finns exempel på kommunen som släpper in medborgarna någonstans i budgetprocessen. Stadsdelarna i Stockholm (t.ex. Skarpnäck och Bromma) ger möjlighet till medborgarna att tycka till om budgetförslaget. I Norge (t.ex. Larvik och Kristiansand) är det inte ovanligt att hela budgethandlingen skickas ut på remiss till alla hushåll. Kungälv har haft folkomröstning kring en budgethöjning kopplad till bevarande av den kommunala musikskolan.

Däremot finns det flera goda exempel där medborgarna får möjlighet att tycka till om olika frågor i Hammarö. Ett sådant exempel är de ”sökkonferenser” som Hammarö genomfört. Bland annat har kommunen genomfört en sökkonferens för framtidens äldreboende. Vid en sökkonferens inbjuds olika medborgargrupper att diskutera viktiga kommunala frågor. Dessa diskussioner har gett avtryck i uppdrag som formulerats till kommunorganisationen.

En annan stor satsning som Hammarö gjort avseende medborgardialog, genomfördes i samband med framtagandet av Vision 2015. Åtta olika fokusgrupper med olika grupperingar som. ungdomar, företagare, föreningsaktiva, etc. tog fram ett underlag som av politiken sattes samman till en vision.

Sedan 2006 finns ett ungdomsråd i kommunen som kallas HUR, Hammarö ungdomsråd, och består av elva ungdomar mellan 13 och 19 år. Målet är att rådet ska fungera

som en länk mellan ungdomar och politiker, där kraften och initiativet utgår från ungdomarna själva.

Kommunen har infört något som kallas "Förslag till Hammarö kommun" som är ett alternativ till medborgarförslag. De förslag som lämnas in slussas direkt till rätt nämnd och de tas inte upp i kommunfullmäktige. Målet med "förslagen" är att skapa en rationellare hantering av förslaget (jämfört med medborgarförslag) och även snabbare kunna ge respons till förslagsställaren. En svaghet med förslagssystemet är att det kommer in få förslag från medborgare, enligt uppgift endast 4-5 förslag per år.

Hammarö har ett stort antal olika råd, tex. folkhälsoråd, idrottsföreningsråd, ungdomsråd, matråd, elevråd och kulturråd. Dessa är en dialogpart till kommunpolitiker-na.

Ett förbättringsområde för Hammarö skulle kunna vara att bättre utnyttja hemsidan för dialog med sina medborgare. Idag finns inget dialog- eller diskussionsforum, som insändarspalt, chat, etc. E-post är idag en mycket viktig väg för kommunikation. Hälften av kommunfullmäktiges ledamöter (31 st) har inte angivit någon e-post och sex av dessa har varken telefon eller e-post angiven. Utan möjlighet att kontakta politiker med e-post, försvinner en viktig kanal för dialog med medborgarna. Det finns kommuner som försett alla fullmäktigepolitiker med kommunala e-postadresser. Två av dessa är Trollhättan och Umeå.

Information om resultat

Ett förbättringsområde för Hammarö är att bli bättre på att publicera och sprida sina resultat. Det kan vara från alla de brukarundersökningar som görs i kommunen. Enligt uppgift publiceras resultat från dessa när de är aktuella på nätet eller i Hammaren. Vid utvärderingstillfället gick det inte att hitta några resultat från brukarundersökningar. Det gick inte heller att hitta andra undersökningar eller jämförelser som kan ge Hammaröborna en uppfattning av vad kommunen uppnår.

Det kan vara viktigt att mer varaktigt göra utvärderingar, undersökningar tillgängliga för medborgarna. En början till detta är de revisionsrapporter som publiceras på kommunen hemsida. En revisionsrapport är ju en form av utvärdering som visar vad kommunen gör och uppnår. Dessa rapporter skulle kunna kompletteras med annan information som tydliggör hur bra tjänster kommunen levererar. Ett exempel på en kommun som gjort på detta sätt är Trollhättan där alla undersökningar, brukarenkäter, revisionsrapporter, m.m. ligger under en samlande rubrik på hemsidan "kvalitet och resultat". Tyresö kommun har samlat olika typer av utvärderingar som gjorts under rubriken "utvärderingar" på sin hemsida.

Ett annat sätt att visa resultat är att redovisa årsbokslutet för kommunen och i detta årsbokslut stämma av de mål som satts upp i budget. Vi utvärderingstillfället gick det inte att för en intresserad medborgare hitta kommunens bokslut på hemsidan.

Sammanfattning område 1**Styrkor**

- Snabbreferat av KF – KS-protokoll på hemsidan
- ”Hammarö” – tidning till alla hushåll
- Sökkonferenser
- Vision 2015
- Ungdomsråd
- ”Förslag” till Hammarö kommun

Förbättringsområden

- Kopplade tjänstemannaskrivningar till dagordningar/protokoll på hemsidan
- Utvecklad medborgardialog, t.ex. i budgetprocessen
- Hemsidan som dialogforum för medborgarna
- E-postadresser till alla politiker
- Information kring kommunens 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.

Brukarorientering

I Hammarö finns ingen tydligt dokumenterad brukarpolicy. Trots detta upplever utvärderarna att det finns en tydligt brukarorientering i organisationen. En orsak till detta är den systematik kommunen har kring genomförandet av brukarundersökningar. De gemensamt genomförda brukarundersökningarna som görs vart annat år, ger en tydlig fokusering på dem man är till för, brukarna. En annan orsak som lyftes vid intervjuerna var att kommunen tidigare på ett övergripande plan har arbetet med SIQ:s modell för verksamhet. En rest av detta arbete ansågs vara just brukarfokuseringen i organisationen.

Ett förbättringsområde skulle kunna vara att tydligare befästa begreppet ”kunden/brukaren i centrum” i kommunens styr och uppföljningssystem. Ett sätt kan då vara att kommunen utgår från en kommunövergripande inriktning, policy, etc. som ingår i styr och ledningssystemet. Ett annat sätt kan vara att ta fram servicedeklarationer, kvalitetsgarantier, etc. som motsvarar en varudeklaration av kommunens tjänster. En sådan varudeklaration utgör styrsystemets (”den röda trådens”) sista länk till brukarna. Det finns många kommuner som tagit fram sådana deklarerationer. Umeå, Lomma och Uddevalla är några av dessa kommuner.

Hur de anställda bemöter brukaren och hur tillgängliga de är utgör grunden för hur en brukarorientering slår igenom i organisationen. Det finns i Hammarö inga kommunövergripande riktlinjer när det gäller hur dessa begrepp ska omsättas i handling. Tyresö och Trollhättan är två kommuner som tagit fram kommunövergripande servicedeklarationer angående bemötande och tillgänglighet står för. Det kan då handla om hur kommunen hanterar telefonsamtal, e-post och personliga möten.

För att föra ut kommunens förhållningssätt avseende brukarna är medarbetarutbildningar ett viktigt inslag. Förhållningssätt och rutiner kring brukarkontakter är ingen medfödd förmåga. Det måste läras in. Det finns några spännande exempel kring detta. Marks kommun ha genomfört scenariospel för alla sina anställda, Lundby stadsdel i Göteborg och Vara kommun har båda genomfört spelomgångar med kommunspelet BOHICA för att få en fokusering på bl.a. bemötandefrågor bland de anställda.

Brukarinformation

Som i många andra kommuner är hemsidan den viktigaste informationskanalen till både medborgare och brukare. Idag finns ingen samlad skriftlig information som beskriver kommunens tjänster. Däremot producerar respektive verksamhet sådan information. Utseendet på detta material styrs av en övergripande grafisk profil som är framtagen. En grafisk profil har ett viktigt signalvärde för en sammanhållen kommunorganisation. Detta under förutsättning att den verkligen används i alla de publikationer och informationsblad som en kommun producerar.

Hammarö har en bra information när det gäller de enskilda enheterna inom förskola och grundskola. Enheterna presenteras med bl.a. en kort verksamhetsbeskrivning, viktiga styrdokument, ansvarig ledning och viktiga kontaktuppgifter. Även enheter inom särskilt boende inom äldreomsorgen presenteras, dock inte på ett lika noggrant sätt. En utveckling av denna typ av presentation skulle kunna vara att lägga ut jämförande kvalitets- och resultatmått. Detta för att ge brukarna kunskap om enheternas prestationer och även ge dem möjlighet att jämföra mellan olika enheter.

Nackdelen med att koncentrera alla informationsresurser till hemsidan kan vara att det är svårt för medborgaren/brukaren att komma i kontakt med någon människa som kan guida och hjälpa till. Några kommuner har öppnat upp för möjligheter till fysisk kontakt för att få frågor besvarade. Det kan göras genom att man upprättar någon form av informationsservice dit invånarna kan ringa eller gå för att få hjälp med enkla frågor och handläggningsärenden. Undersökningar visar att en stor del av de ärenden som kommunernas ”specialister” svarar på är av generell art och kan besvaras av ett medborgarkontor eller någon annan informationsservice. Det finns även grupper av medborgare som behöver hjälp med ifyllande av blanketter eller stöd på annat sätt. Några kommuner har löst denna service genom medborgarkontor. Det gäller t.ex.

Botkyrka, Trollhättan och Uddevalla. Bromma stadsdel i Stockholm har etablerat ett kontaktcenter dit all informationsverksamhet har koncentrerats enligt principen ”en dörr in”. Detta skulle kunna vara ett utvecklingsområde för Hammarö.

Valfrihet

Valfriheten för brukaren att kunna välja bland kommunala enheter i Hammarö är begränsad. Den främsta orsaken till detta är att det är begränsat med platser inom förskola, grundskola och äldreomsorg. Detta beror i sin tur på att Hammarö är en kommun i tillväxt befolkningsmässigt, vilket skapar behov av en utökning av platser inom dessa verksamheter. Ett gott exempel för att öka valfriheten inom skolan och gymnasieskolan är samarbetet med Karlstad, där det är fritt för eleverna att välja skola överkommungränserna.

När det gäller alternativa driftsformer finns det fyra föräldrakooperativ inom förskolan och även personalkooperativ inom LSS-boende och daglig verksamhet. Det finns möjlighet för elever i Hammarö att välja friskolor i grannkommunen Karlstad.

Brukarundersökningar

När det gäller brukarundersökningar, kan Hammarö betraktas som en förebild. Det som är unikt med Hammarös sätt att arbeta, är de samtidiga nöjdhetsundersökningar i alla verksamheter som görs vart annat år. Kommunens olika verksamheter mäter enligt samma skala nöjdhet kring bemötande, kompetens, tillgänglighet, etc. Frågorna anpassas till viss del utifrån varje verksamhet, men det går fortfarande att jämföra resultatet mellan de olika verksamheterna. Utöver dessa gemensamma undersökningar genomför många verksamheter egna anpassade brukarundersökningar. Exempel som kan nämnas är fritidsvaneundersökning, enkät till åk 8 elever, äldreomsorgsundersökningar till brukare och anhöriga och områdesvisa trafik kvalitetsmätningar.

En ny kontaktkanal med brukarna (föräldrarna) inom skolan har startat upp i Hammarö. Kommunen har skapat en mötesplats på nätet via ”Fronter”. Här kan föräldrar logga in och få information, samt ha en dialog med ”sin” skola vilket i sin tur ger möjlighet till att fånga upp synpunkter på verksamheten.

Intrycket är att brukarundersökningarna som görs i Hammarö ger effekter i form av verksamhetsutveckling. Några verksamheter sätter upp mål avseende nöjdhet och skolan tar upp resultaten i sina kvalitetsredovisningar.

Synpunkts- och klagomålshantering

Hammarö har inget kommunövergripande system för synpunkter och klagomål. Det finns lokala system inom socialnämndens och bildningsnämndens ansvarsområden. Dock fungerar dessa system olika. Intrycket är att systemet inom socialnämndens område är mer moget avseende täckningsgrad, rutiner och rapportering till nämnd. Här finns ett förbättringsområde för Hammarö. Att ha en synpunkts- och klagomålshantering för hela organisationen är dels en service till brukarna, dels är det en viktig väg för att hitta svagheter och möjliga förbättringsområden. Principen ”en dörr in” för brukarna underlättar och gör det möjligt för dem att framföra synpunkter till vem som helst, hur som helst (telefon, e-post, brev, personlig kontakt, etc.) och om vad som helst. Här finns många kommuner att lära av. Kungsbacka, Södertälje och Lomma är några av dessa..

Sammanfattning område 2**Styrkor**

- Brukarorientering i kommunen
- Grafisk profil
- Bra enhetsspecifik information i förskola, grundskola och äldreboende
- Skolsamarbete med Karlstad
- Systematiskt arbete med brukarundersökningar
- ”Fronter” – kontaktforum för föräldrar i skolan

Förbättringsområden

- Befästade av ”brukaren i centrum” för hela kommunen
- Servicedeklarationer
- Fokus på bemötande och tillgänglighet
- Medborgarkontorsfunktion
- Kommunövergripande synpunkts och klagomålshantering

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

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

Allmänt

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

Styrsystemet

Grunden i Hammarös styrsystem är den vision som tagits fram i samarbete med medborgarna. Kommunens strategiska plan är en konkretisering av visionen och sammanfattar hela kommunorganisationens inriktning. Här anges fyra begrepp som ska genomsyra all verksamhet; internationalisering, jämställdhet, integration och hållbar utveckling. Sedan lyfts sju strategiska områden fram som kommunen ska fokusera på: attraktivt boende, god folkhälsa, bra miljö, positiv näringslivsutveckling, trygghet och snabb kommunikation, aktiv fritid och kultur samt effektiv kommunal förvaltning. Dessa områden har ett antal mål som varierar från inriktningsmål (”verka för...”) till mål av resultatkaraktär (minst 50 % av bostäderna ska anslutas till fjärr-

värme). Denna plan med strategiska områden och delvis konkreta mål är en bra och tydlig övergripande del i styrkedjan.

En kommentar från utvärderarna på denna nivå är att målen skulle kunna ha en mer likartad utformning och då mer av aktivitets- eller resultatkaraktär. En annan kommentar är att det inte nämns något om utbildningens eller omsorgens betydelse för att skapa det goda samhället i Hammarö kommun. Dessa verksamheter är ju en mycket stor del av det som kommunen ansvarar för.

Det finns en tydlig kedja av inriktningsmål per nämnd som vilar på den strategiska planen. Resultatmål under dessa klargör vad som ska uppnås. Här finns en blandning av aktivitetsmål, samt resultatmål mätbara genom volym eller kvalitetsindikatorer.

Styrkedjan eller ”den röda tråden” fortsätter sedan på nämnds nivå genom att respektive nämnd anger inriktningsmål och resultatmål kopplat till de strategiska områdena i planen. Detta görs i budgetdokumentet. Tanken är god, men det uppstår till viss del ett glapp här då vissa nämnderna endast hämtar upp ett fåtal av de strategiska områdena i budgeten. Social nämnden tar upp två av sju områden och bildningsnämnden tre av sju. En förbättring skulle kunna vara att göra nämndernas kopplingar fler till den strategiska planen. För detta krävs inte fler mål. Det handlar kanske mer om att se kopplingar till de befintliga områdena i den strategiska planen eller att förändra dessa något.

Ytterligare ett förbättringsområde skulle kunna vara att låta fler av de ”resultatmål” (”vad vi ska uppnå”) som finns i budget kopplas ihop med tydliga resultatindikatorer som ska uppnås. Dessa skulle också kunna ange nivåer som ska uppnås utanför budgetåret, t.ex. inom en treårsperiod. Detta skulle visa en längre planeringshorisont. Idag är många av resultatmålen snarare aktivitetsmål (”vad vi ska göra”). Efter nämndmålen finns ytterligare en målnivå ”verksamhetsmål” verksamhetsnivå inom respektive förvaltning. Denna nivå har utvärderarna inte följt upp.

Ett sista möjligt utvecklingsområde som kan vara värt att nämna gäller de prioriterade tvärssektoriella område jämställdhet, integration och hållbar utveckling som nämns i den strategiska planen. Mål för dessa områden formuleras utanför den centrala styrkedjan, varför det är svårare att se vad som ska göras och hur detta följs upp. En förändring skulle kunna vara att integrera mål och uppföljning kring dessa tydligare kopplat till den ”ordinarie” styr- och uppföljningsprocessen.

Några kommuner som har styr- och uppföljningssystem som kan vara värda att studera är Botkyrka, Umeå, Uddevalla och Sundsvall. Hammarös styrsystem är ett gott exempel, men det finns alltid möjlighet att lära av andra.

Uppföljning

Nämndernas budget och verksamhet följs upp två gånger per år av kommunfullmäktige. Detta görs via delårsbokslut och årsbokslut. En gång per år redovisar nämndsordförande med stöd av förvaltningschef hur respektive nämnd arbetar med de inriktnings- och resultatmål som fullmäktige fastställt. Utöver denna uppföljning gör kommunstyrelsen uppföljningar fem gånger per år. I delårsbokslut och årsbokslut avrapporteras även måluppfyllelse för verksamhetsmålen som finns i budgeten. Detta görs på ett konsekvent och tydligt sätt. Vid övriga rapporteringstillfällen redovisas framförallt den ekonomiska situationen.

Revisionens arbete under året är också en form av verksamhetsuppföljning. Intrycket är att de flesta revisionsrapporterna påverkar verksamheten och att det finns en öppenhet till dialog både från revisionen och nämnderna/förvaltningarna.

Ett utvecklingsområde när det gäller uppföljning skulle kunna vara att använda jämförelser som en viktig del för att kunna avgöra kommunens prestationsnivå. Det är enklare att bedöma kvalitet och effektivitet om det går att jämföra resultatet och kostnader med andra. Utvärderarna kunde inte hitta många exempel på sådana resultat och kostnadsjämförelser. De jämförande kvalitetsnätverk som administreras av Sveriges Kommuner och Landsting kan tjäna som goda exempel när det gäller jämförelser mellan kommuner.

Rollfördelning mellan politiker och tjänstemän

Intrycket är att rollfördelningen i Hammarö mellan politiker och tjänstemän kring vem som står för "VAD" och vem som ansvarar för "HUR" inte är glasklar. Dock vittnar alla om att det inte är några problem med att hantera detta. Gränsen är lite "böjande ibland". Flera framhåller att det viktigaste är att man har högt i tak, så att både politiker och tjänstemän vågar säga till om gränser överskrids. Det finns i kommunen ett viktigt dokument "Huvudprinciper för styrning, uppföljning och utvärdering av den kommunala verksamheten i Hammarö kommun". Här beskrivs hur kommunens styr- och uppföljningssystem är tänkt att fungera. Detta system bygger just på att rollerna tydliggörs och flera av de intervjuade vittnar om att det har blivit mycket bättre avseende roller genom att kommunen använder sig av ett tydligare styr- och uppföljningssystem. Det är intervjuarnas åsikt att en ytterligare förädling av styr- och uppföljningssystemet kommer att tydliggöra gränsdragningen för de olika gruppernas områden. Kommunen bör tänka på att rollerna alltid måste diskuteras för att befästa.

En viktig grund till att den beskrivna rollfördelningen ska fungera är att det finns arenor där politiker och tjänstemän kan mötas för att diskutera strategiska frågor utifrån de olika ansvarsområdena. Det finns flera sådana arenor i Hammarö. Några exempel är:

- dialogen i budgetberedningen
- den årliga utvärdering av budgetprocessen (Ett gott exempel!)
- beredning inför KSAU
- KS kallar förvaltningscheferna varje år för att få höra om "hur det går" med verksamheten
- De flesta nämnder o förvaltningar har gemensamma planeringsdagar ca 2 ggr/år

Något som skulle kunna öka förståelsen för de olika rollerna och öka dynamiken i dialogen skulle kunna vara om möten mellan KS samt nämndspolitiker och chefer och medarbetare längre ut i organisationen skulle kunna ske med ökad systematik. Då avses möten där man kan diskutera kommunövergripande strategier. Dessa anställda är ytterst länken till brukarna och politikens styrning och ansvar finns direkt och indirekt även på denna nivå.

Sammanfattning område 3**Styrkor**

- Bra struktur i styrsystemet
- Arbete med "röda tråden"
- Avrapportering av verksamhetsmål i delårsbokslut
- God hantering av roller politiker och tjänstemän

Förbättringsområden

- Mer av resultatmål
- Längre tidshorisont för mål
- Integrera policys och tvärsektoriella handlingsplaner i styrkedjan
- Fler jämförelser i uppföljningen
- Fler mötesplatser för att diskutera kommunövergripande strategier

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärsektoriellt samarbete och samordning över sektorsgränser?
- 4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?
- 4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?
- 4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?

Allmänt

I svenska kommuner uppstår ibland en kraftmätning mellan på ena sidan de centrala funktionerna med kommunfullmäktige och kommunstyrelsen och på andra sidan facknämnderna.

Detta återspeglas ofta även inom förvaltningsorganisationen där förvaltningsövergripande anslag kring ekonomi-, personal- och utvecklingssystem ställs mot förvaltningsspecifika system. Samma mönster återfinns inom respektive förvaltning när det gäller fördelning av frihet och ansvar mellan förvaltningsledning och de olika resultatenheterna. Det optimala är att hitta en fruktbar balans mellan central ledning och lokal frihet under ansvar.

Delegation och tvärsektoriellt arbete

Bilden som framträder i Hammarö, är att det finns en långtgående delegation inom kommunorganisationen från nämnds nivå ner till enhetsnivå. Dels när det gäller ekonomiskt ansvar inom givna ramar, dels när det gäller anställningar och organisation av verksamheten.

Friheten är stor kring att hitta gränsöverskridande samarbete inom kommunorganisationen och med parter inom andra organisationer. Det finns många exempel på intern samverkan mellan olika verksamheter. Folkhälsoarbete, miljöarbete, kostutredning,

”trygg och säker kommun”, m.m. är några av dessa. Det finns ändå fler exempel där kommunen även samverkar med externa aktörer. Här följer några exempel:

- ”Familjecentral” för ungdomar 0-20 år. Samarbete mellan kommun, landsting och kyrka.
- Projekt kring ”Social oro”. Samverkan mellan polisen, skola, IFO, serviceförvaltningen landstinget, kyrkan. Samverkan har som huvudsyfte att motverka främlingsfientliga grupper
- Persikoprojektet. Samarbete bland Värmlandskommuner kring entreprenörskap i skolan.
- Turismsamarbete med Karlstad
- Gemensamt gymnasieintag med Karlstad.
- Värmlandstrafik, ett gemensam trafikbolag i Värmland.
- TownNet, ett Eu-finansierat projekt som lett till tillväxtstrategi för Karlstadsregionen
- Projekt Sätterstrand, ett samarbete mellan Hammarö kommun och IT-stiftelsen Compare

Beskrivningen av dessa projekt och samarbeten varierar kraftigt. Det finns inte något enhetligt sätt att beskriva, styra och följa upp tvärssektoriella projekt. I de fall där det finns en extern finansiär, t.ex. genom EU-medel, är beskrivningen oftast tydlig avseende budget, ansvar, tidsplan, mål, etc. Detta är inte lika vanligt för interna samverkansprojekt. Det borde vara naturligt att ställa samma krav på aktiviteter som ska genomföras och mål som ska uppnås avseende sådant som ligger utanför styrdokumentet i den ordinarie styrkedjan. Samverkan kostar eftersom den största delen av kostnader i kommuner utgörs av personalkostnader oavsett om uppgifterna som ska genomföras sker inom ordinarie kärnverksamhet eller i tillfälliga projekt. Kommunstyrelsens förvaltning har tagit fram en ”Handledning för projekt” som borde kunna vara en bra grund för en mer enhetlig beskrivning av projekt. Denna mall har ännu inte slagit igenom i kommunorganisationen.

Ledarskap inom förvaltningarna

Förvaltningscheferna i Hammarö är tillsvidareanställda, förutom bildningsförvaltningens chef som har ett 5-årigt förordnande. Detta förordnande verkar inte knutet till någon form av kontrakt med villkor för tjänsten. En av förvaltningscheferna anger att det i dennes fall finns kopplingar till SIQ:s kriterier i anställningsvillkoren. Vad utvärderarna erfar finns det inga exempel på chefskontrakt längre ned i organisationen. Här finns ett möjligt förbättringsområde i Hammarö. Kommunen skulle kunna ta fram resultatförväntningar som knyts till respektive chef utifrån den roll som denna chef har. Dessa resultatförväntningar som kan skrivas i ett åtagande eller kontrakt ska då givetvis utgå från en kommunövergripande ledarskapspolicy som bryts ned och dockas med det som förväntas utifrån styrsystemets mål. Finns det klara mål för den enskilda chefens uppdrag går det också att göra tydligare uppföljningar och utvärderingar av insatsen som gjorts.

För övrigt när det gäller ledningsstrukturer i Hammarö, ser det ut som om samspelt mellan chefer i organisationen fungerar väl. Ledningsgrupper träffas regelbundet i alla förvaltningar och förvaltningsledningen har en närvaro även i förhållande till chefer längre ned i organisationen.

Sammanfattning område 4

Styrkor

- Långtgående delegation till enhetsnivå
- Många exempel på tvärsektoriellt samarbete
- God ledningsstruktur i förvaltningar
- Projektmall

Förbättringsområden

- Tydligare och mer enhetlig beskrivning av projekt och samarbete
- Tydligare förväntansbild på chefer

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.

Löpande rapportering under budgetåret

Hammarö har en god ekonomisk uppföljning under budgetåret. Det sker avrapportering inom förvaltningarna av framförallt ekonomi varje eller varannan månad. Denna avrapportering är fokuserad på ekonomiska avvikelser som rapporteras till förvaltningsledning och vidare till nämnd. Enligt de riktlinjer som finns antagna ska förvaltning och nämnd ta fram åtgärder vid indikerade ekonomiska avvikelser. Det handlar då om att justera i verksamheten genom att t.ex. skruva ner målen eller om detta inte går begära tilläggsanslag. Kommunens ekonomisystem möjliggör löpande "on-line" avrapportering av ekonomin.

När det gäller den löpande avrapporteringen av utförd verksamhet, så är intrycket att det sker på mycket olika sätt inom respektive förvaltning. De mål som är antagna i budget avrapporteras i delårsbokslutet och i bokslutet, men under resten av året arbetar respektive förvaltning själv med verksamhetsuppföljning. Det finns inget gemensamt mönster för hur resultatindikatorer som kan ge mått på effektivitet och kvalitet på tjänsterna hanteras.

Ett utvecklingsområde skulle kunna vara att öka fokuseringen på ett verksamhetsmäsigt controllerskap. Idag har ekonomichefen ansvaret för det ekonomiska controllerskapet. En ökad och på verksamheten inriktad uppföljning och genomlysning skulle kunna öka fokus på frågor som produktivitet och effektivitet. Stadsdelarna i Stockholm, t.ex. Skarpnäck kan vara förebilder här.

Budgetering

Ett sätt att knyta den ekonomiska budgeten tydligare till det som ska utföras kan göras genom s.k. kostnadsbudgetering. Det innebär att budgeten baseras på information om de faktiska kostnadselementen för produktionen av en enhet av tjänsten, till skillnad från en budget baserad på historiska uppgifter om utgifter för tjänsten. Det avser kostnader för lön, material, hyra, m.m. fördelat på resultatenheter och per levererad tjänst (hemtjänststimme, undervisningstimme, bygglov, etc.). Detta görs till viss del inom skola och omsorg där justeringar av budget görs på grundval av målgrupper. Dock ligger här inte fokus på producerad tjänst. Detta skulle kunna utvecklas i Hammarö. 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.

Avrapportering av projekt och tvärssektoriellt samarbete

Hammarös arbete med tvärssektoriella samarbeten och projekt har beskrivits under område 4 ovan. Även när det gäller uppföljning av dessa typer av samarbete, ser det mycket olika ut. För vissa handlingsplaner som är framtagna går det inte att hitta uppföljningar. För vissa andra finns det mycket detaljerade redovisningar. Det beror delvis på hur noggranna dessa handlings-/projektplaner är avseende mål, tidplan, ansvar, kostnader, etc. Här finns en förbättringspotential för Hammarö. Tidigare har nämnts den handledning för hur projekt ska genomföras som finns antagen i kommunen. Här berörs även uppföljning av projekt. Det finns möjlighet till avsevärd ökad tydlighet och stringens om alla projekt följer denna mall. När det gäller vissa handlingsplaner kring tvärssektoriella åtaganden som gäller all, skulle dessa kanske behöva integreras tydligare i det "årshjul" som gäller för budgetarbetet och uppföljningen av budget.

Sammanfattning område 5**Styrkor**

- God ekonomiuppföljning och avvikelserapportering
- Mall för projektavrapportering

Förbättringsområden

- Löpande avrapportering av verksamhet
- Resultatindikatorer
- Verksamhetscontroller
- Kostnadsbudgetering
- Uppföljning av projekt

Område 6 Personalpolitik

- 6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?
- 6.2 Förekommer individuell lönesättning?
- 6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?
- 6.4 Förekommer medarbetarsamtal?
- 6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?
- 6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?

Allmänt

I ett framtidsperspektiv är en stark och tydlig personalpolitik som lyfter fram och stärker de olika personalgrupperna i kommunen av största vikt. Svenska kommuner står inför stora nyrekryteringsbehov på grund av bl.a. omfattande pensionsavgångar. Eftersom den offentliga sektorn har problem med att konkurrera om attraktiva yrkesgrupper med löner, måste man skapa arbetsplatser som dels attraherar ny personal och dels stimulerar befintlig personal att stanna och utvecklas.

Kompetensutveckling

I Hammarö kan man grovt dela upp kompetensutvecklingsarbetet på tre nivåer: kommuncentral nivå, förvaltningsnivå och individnivå. På kommuncentral nivå erbjuds utbildningar kring t.ex. ledarskap, kvalitetsarbete, utvecklingsfrågor, arbetsmiljö. Det förekommer inte några heltäckande analyser för hela organisationens kompetensutvecklingsbehov. Dock har kommunledningen anslagit 2 Mkr för att stimulera verksamheterna till kompetensutvecklingsinsatser. Dessa pengar får företrädare för verksamheten ansöka om. Anslaget är tänkt att stärka kompetensutveckling som i sin tur ska stimulera verksamhetsutveckling.

Det är framförallt på förvaltningsnivå som det förekommer en mer samlad bild av kompetensutvecklingsbehoven i verksamheten. Hur dessa kartläggs och hur insatser sker varierar. Enhetligt för alla anställda är att det ska finnas individuella kompetensutvecklingsplaner. Detta följs upp i medarbetarsamtalen. Denna uppföljning har indikerat ett de individuella kompetensutvecklingsplanerna inte är fullt etablerade hos alla anställda.

Ett möjligt förbättringsområde skulle kunna vara att hitta ett bättre system för att budgetera och följa upp kompetensutveckling. Idag bokförs endast externa kostnader för kompetensutveckling. Det går därför inte att följa kostnader för t.ex. internutbildning, vikariekostnader, m.m. Ett sätt skulle kunna vara att budgetera och följa upp hur mycket tid som ägnas åt kompetensutveckling.

Individuell lönesättning

I Hammarö finns ett system för individuell lönesättning. Det finns centrala lönekriterier som brutits ned på förvaltnings- och enhetsnivå. I det senare fallet har det inte gjorts på alla arbetsplatser. Det är enhetscheferna som är lönesättande. Systemet kan anses så pass utvecklats, så att det stimulerar anställda att delta i verksamhetsutveckling. Lönesamtalen har följts upp i medarbetarenkäten. Denna uppföljning visar att det finns ett visst förbättringsområde när det gäller att kvalitetssäkra lönesamtalen.

Kommunen har gjort lönekartläggning som utgör grund vid löneöversyn (könsutjämnings).

Arbetsmiljöarbete

Hammarö genomför återkommande medarbetarenkäter. Detta har gjorts två gånger, 2004 och 2006. Kommunen resultatet från undersökningen kan sammanställas på övergripande nivå, men det går även att redovisa respektive förvaltning och enhet. Frågor ställs på fysisk och psykosocial arbetsmiljö, samt på kompetensutveckling. 10-12 gemensamma frågor kompletteras med verksamhetsspecifika frågor. Detta ger kommunen en god grund för att genomföra förbättringar när det gäller arbetsmiljö. Varje förvaltning äger resultatet och utgör grunden i medarbetarsamtalet. Resultatet i enkäten kopplas till de personalpolitiska målen.

Medarbetarsamtal

Det finns centralt framtagna mallar för hur medarbetarsamtalen ska föras. Arbetet med medarbetarsamtalen har följts upp i medarbetarenkäten. Frågan som ställts har varit om medarbetarna fått ta del av ”meningsfulla medarbetarsamtal”. Däremot har kommunen inte följt upp hur dokumentation och uppföljning av denna dokumentation har gjorts. Intrycket är att medarbetarsamtalen inte genomförts systematiskt överallt i organisationen och detta är givetvis ett möjligt förbättringsområde för Hammarö.

Ledarutveckling

Hammarö satsar en hel del kraft på ledarskapsutbildning. Kommunen genomförde åren 2002-2003 en obligatorisk chefsutbildning för alla chefer. Temat var ”kommunikativt ledarskap” och omfattade sex dagar. Kommunen höll vid utvärderingstillfället på att upphandla en ny ledarskapsutbildning med temat ”engagerat ledarskap”. Omfattningen denna gång ska ligga på 7-8 dagar per år i två år. I anslutning till ledarskapsutbildningen 2002-2003, startades olika chefsnätverk över förvaltningsgränser. Dessa nätverk träffades 8-10 tillfällen, men finns inte aktiva idag. Detta hade kunnat vara en styrka för kommunen när det gäller utveckling av ledarskapet. Det idag viktigaste forumet där ledarskap kan diskuteras är de gemensamma chefsdagarna som arrangeras varje år (2-4 ggr/år).

Ett möjligt förbättringsområde utifrån kommunkompassens kriterier skulle kunna vara att etablera någon form av forum eller utbildning för ledare, där kommunen samarbetar med andra kommuner eller med näringslivet. Det finns stora möjligheter att lära över organisationsgränser när det gäller renodlat ledarskap. Även att varaktigt etablera interna ledarnätverk där chefer träffas över verksamhetsgränser för att diskutera ledarskapsfrågor, skulle kunna vara ett utvecklingsområde.

Sammanfattning område 6

Styrkor

- 2 Mkr som medel för ”fri” kompetensutveckling
- Individuella kompetensutvecklingsplaner
- Kommunövergripande medarbetarenkäter
- Ledarutvecklingsprogram

Förbättringsområden

- Övergripande analyser av kompetensutvecklingsbehov
- System för att budgetera och följa kompetensutveckling, t.ex. tid
- Kvalitetssäkra löne- och medarbetarsamtal
- Interna och externa ledarskapsnätverk

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 identifierbar mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan.. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Kvalitetssystem

Kommunen arbetade år 1998 till 2002 med SIQ:s modell för verksamhetsutveckling. Verksamheterna gjorde verksamhetsanalysmodell ”light”. Detta har framförallt satt

avtryck genom ett fokus på frågan ”Vem är vi till för?”. Idag kan Hammarös kvalitetsarbete sammanfattas till arbetet med kommunens styr- och uppföljningssystem. Kvalitetssystemet kan sägas vara den röda tråd som ska löpa från kommunledningen ner till verksamhetsnivå och tillbaka igen. Hammarös kvalitetssystem är alltså knutet till arbetet med att sätta mål och följa upp dessa. Vid intervjuerna anges att ett viktigt mål är att utveckla och förbättra detta system. Detta finns även bekräftat som en del i den strategiska planen. Detta anges under rubriken ”effektiv kommunal förvaltning”. Det är utvärderarnas åsikt att detta är en helt riktig väg att gå. De kommuner som idag arbetar strategiskt och systematiskt med kvalitetsutveckling har alla kopplat detta arbetet till styr- och uppföljningsarbetet. Det gäller då att inte ha några ”extra” system vid sidan om som är svåra att docka med det huvudsakliga drivsystemet i kommunen.

I bildningsförvaltningen arbetar man med kvalitetsredovisningar. Detta tycks vara ett system som driver verksamhetsutveckling framåt inom verksamheterna, framförallt på enhetsnivå. Socialförvaltningen arbetar också med kvalitetsredovisningar. Risken är om dessa system med kvalitetsredovisningar inte är synkroniserade med de förvaltningsövergripande systemen eller med andra förvaltningars system, kan det uppstå krockar och situationer där systemen motverkar varandra till viss del. En strategi borde kanske vara att all verksamhet arbetar med kvalitetsredovisningar och att dessa tydligt kopplas ihop med kommunens övergripande styr- och uppföljningssystem.

Att lära genom jämförelser

Personal från Hammarö kommun ingår i ett stort antal olika nätverk med andra kommuner i företrädesvis Värmland. Kommunchefen, de flesta systemchefer (information, ekonomi, personal, etc.), samt förvaltningschefer ingår i nätverk inom sin yrkesgrupp. Kommunen ingår även i flera olika projekt och nätverk där ett lärande samarbete pågår. Dessa kontakter ger stora möjligheter till att hämta hem idéer som kan omsättas och förvaltas på hemmaplan.

Det finns även flera exempel på resultat- och nyckeltalsjämförelser som kommunen använder för att stimulera verksamhetsutveckling. Några av de jämförelser som görs är följande:

- KPMG gjorde 2003 kostnadsanalys med jämförbara kommuner, t.ex. Lomma, Vaxholm, som skapade diskussioner i kommunen..
- Vid planering och budgetprocessen används ”Vad kostar verksamheten i din kommun?” för att jämföra med grannkommuner.
- Kommunen har gått med i projektet ”Kostnad per brukare” (Sveriges Kommuner och Landsting)
- Kommunen använder ranking angående behörighet till gymnasiet som mål. Ska vara bättre än en 20:e plats.
- Kultur och fritidsvaneundersökningen
- Medborgarundersökning genomförd av SCB

Ett förbättringsområde inom fältet jämförelser skulle kunna vara att mer regelbundet jämföra Hammarö med andra kommuner utifrån ett kommunövergripande perspektiv. Här finns inspiration att hämta från de jämförande nätverk som arbetar under ledning av Sveriges kommuner och Landsting. Under våren kommer många nya nätverk att

bildas som en del i ett treårigt projekt som har till syfte att skapa jämförande nätverk bland två tredjedelar av sveriges kommuner.

Tillvaratagande av de anställdas kreativitet

De anställda i kommunen är den största resursen när det gäller kunskaper och kreativitet. Det är viktigt att systematiskt kunna fånga upp nya idéer och stimulera nytänkande bland de anställda. Det handlar mycket om att kasta ”jantelagen” över ända och våga belöna kreativt tänkande. I grunden handlar det om att skapa ”entreprenörskap” inom organisationen.

I Hammarö finns få sådana kommunövergripande system. Vid intervjuerna hänvisas till allmänt högt i tak. Här finns möjligheter till förbättringar i Hammarö. Dock finns här några goda exempel i Hammarö som skulle kunna växa och utvecklas.

Kommunstyrelsen har under budgetåret anslagit 2 Mkr för kompetensutveckling.

Dessa pengar kan man söka och målet är att stimulera verksamhetsutveckling.

Kommunen har ett antal kooperativ inom barnomsorg och LSS. Detta ses som ett sätt att stimulera nytänkande och eget ansvar.

Ett sätt att belöna de goda idéerna kan vara att uppmärksamma och visa upp dem för andra. Här kan kommuner som arbetar med olika former av priser, t.ex.

kvalitetspriser. Detta finns i Stockholm, Göteborg, Umeå, Tyresö och Östersund (på väg). Det finns även andra utmärkelser som kan vara väl så viktiga. Karlshamn delar ut ”Guldluren” för en bra hantering av telefonrutiner och Trollhättan delar ut kvalitetstårtor för goda insatser.

IT-stöd

Intrycket är att Hammarö har IT-system av standardtyp om jämförelser görs med andras svenska kommuner. Kommunens Intranät har samma gränssnitt som kommunens externa hemsida. Här har kommunen kommit en bit på väg för att skapa ett internt stödsystem. Det finns bl.a. personal- och ekonomihandbok, möjlighet att boka bilar, PA-registrering, e-postsystem, samt olika specifika förvaltningssidor. Kommunen har börjat arbeta med e-fakturor.

Utvärderarna har inte kunnat finna exempel på utvärderingar som visar i vilken mån effektivitet har ökat utifrån användarsynpunkt och utifrån ett övergripande perspektiv. Sparar IT-stöden tid, pengar, papper, etc.? Detta kan vara intressanta frågor att ställa.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Egenutvecklat kvalitetssystem
- Flera exempel på ”benchmarking”
- Bra intranät

Förbättringsområden

- Fortsätta med att utveckla kommunövergripande kvalitetssystem
- Systematiskt arbete med nyckeltals- och resultatjämförelser
- System för att stödja och belöna intern kreativitet och entreprenörskap

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.

Kultur och föreningsliv

Hammarö kommun har ett aktivt förenings- och kulturliv. Mötespunkten för kommunen avseende idrottsföreningar är via kommunens idrottsföreningsråd som träffas 1 ggr/månad. Kommunen arrangerar även allmänna träffar för föreningslivet. Det finns även ett kulturråd som är en mötespunkt för kommunen och kulturlivet.

Ekonomiskt stöd till föreningslivet sker via lokalbidrag och driftsbidrag. Det finns viss möjlighet att söka underhållsbidrag för egna föreningslokaler. Föreningar kan också få visst administrativt stöd genom t.ex. lån av kopiator och 0-taxa för lån av kommunala mötesrum. Kommunen har ökat föreningsstödet med 800 tkr de senaste två åren.. Utöver detta har ungdomsrådet en budget på 50 tkr som kan användas till åtgärder och projekt för att utveckla ungdomars fritid.

Kommunen har inrättat flera olika kulturstipendier. Det finns även pris för årets idrottsledare och årets idrottsprestation.

Ett förbättringsområde under denna rubrik skulle kunna vara att ta fram en tydlig kulturstrategi för kommunen. Enligt uppgift håller Hammarö på att göra detta.

Näringsliv

Hammarö har ett antal olika kontaktytor med kommunens näringsliv. Två viktiga forum för detta arbete är Hammarö företagargrupp som är en intresseorganisation med ca 150 företag och Centrumgruppen som är ett samarbetsforum för handlarna i kommunen. Både kommunalråd och kommunens näringslivsansvarige träffar regelbundet enskilda företagare och besöker återkommande olika företag. ”Nyföretagar-Centrum” Hammarö är en stiftelse som bildats av företag i Hammarö. Även kommunen, företag, arbetsförmedlingen och andra regionala myndigheter är med som intressenter och deltar aktivt i arbetet. Företagscentrum ger stöd och rådgivning till dem som vill starta företag eller utveckla befintlig verksamhet.

Ett spännande projekt som är värt att nämna är satsningen Compare Business Innovation Centre. Här arbetar kommunen gemensamt med IT-stiftelsen Compare för att utveckla området Sätterstrand på Hammarö till ett center för affärsutveckling inom ICT

(Information and Communications Technology) och som testlaboratorium för mjukvaror.

Internationellt samarbete

Kommunen har tre officiella vänorter Enebakk i Norge, Insel Poel i Tyskland och Malkinia Górna i Polen. Samarbetet med dessa vänorter har tidigare legat på vänskapsnivå och på kulturell nivå. Ambitionen i kommunen är att utöka samarbetet till att omfatta utvecklingsprojekt och om möjligt hitta EU-finansiering till denna typ av projekt.

Kommunen deltar flera EU-finansierade projekt. Några av dessa är projektet ”Local recycling” som har som mål att förbättra VA-hanteringen (bla. samarbete med Volos i Grekland) samt Renet som handlar om utveckling av detaljhandel.

Kommunen planerar att tillsammans med Åmål, Säffle, Laxå och tyska vänorter ha turistmonter på stor mässa i Wismar.

Sammanfattningsvis kan sägas att det finns en utvecklingspotential när det gäller det internationella samarbetet. Eftersom Hammarö är en liten kommun handlar det då om att hitta samarbetspartners som kan stärka kommunens tjänsteutbud och främja utveckling inom kommunens gränser.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Idrottsförenings- och kulturråd
- Stöd till näringslivsutveckling (Nyföretagarcentrum, Compare Business Innovation Centre, etc)

Förbättringsområden

- Utveckla det internationella samarbetet

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									
Hammarö kommun									
		max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%	
1	Offentlighet och demokratisk kontroll				2	Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	24	60%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1,5	15%
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	12	60%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	11	55%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	20	100%
					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	1,5	15%
3	Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4	Ledning, decentralisering och delegering			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	21	70%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	30	100%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	17	85%	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	21	70%	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	19	95%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	12	60%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	4	20%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	6,5	65%

		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
	5 Kontroll och rapportering					6 Personalpolitik			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	32	80%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	13	65%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	11	55%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	12	60%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	8	40%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	10	100%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	13	65%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	16	80%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	10	50%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	7,5	75%
	7 Verksamhetsutveckling					8 Kommunen som samhällsbyggare			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	12	60%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	26	65%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	10	50%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	12	60%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	6	30%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	13	65%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	10	50%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	13	65%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	9	45%					

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

Kriterium	Umeå 2005	Mark 2006	Huddinge 2006	Ale 2006	Hammarö 2007
1	66	60	74	52	60
2	69,5	64	63,5	44,5	51
3	80	62	69,5	67	71
4	82,5	58	63	68	74,5
5	71	48	58	42	64
6	78	47	61	62	68,5
7	71	32	62	41	47
8	90	75	75	70	64
Totalt	608	446	526	446,5	500

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