

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Högsbo stadsdel, Göteborgs stad

28-30 mars 2007

Innehåll:

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

Leif Erichson, Kungsbacka kommun

Ingmar Kärrsten, Falkenbergs kommun

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. Svenska Kommunförbundet använder Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Ögård, 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 Högsbo stadsdel i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Högsbo stadsdel

Högsbo är en stadsdel i Göteborgs stad som betecknas som en av ”de västra” även om den inte har direktkontakt med havet. Högsbo består av fem områden; Flatås, Högsbohöjd, Högsbotorp, Kaverös och Högsbo Industriområde. Om man räknar bort industriområdet blir Högsbo stadens minsta stadsdelsområde och med stadens största befolkningstäthet. Bebyggelsen är varsamt inplacerad i naturen. Området är kuperat och har relativt mycket grönområden. Vid områdets västra gräns ligger ett mycket stort naturområde med både skogsmiljö och motionsanläggning.

Ortsnamnet kan spåras till 1500-talet. Bosättningen i området tog fart runt 1920, då Göteborgs stad erbjöd mark, som avstyckats för egnahemsbyggen i Högsbo, till familjer i överbefolkade arbetarstadsdelar. Under 1950- och 1960-talen var inflyttningen stor. Då byggdes många flerfamiljshus, som idag utgör den största delen av bostadsbeståndet. Invånarantalet nådde 30 000 under denna tid. Idag har Högsbo delvis andra gränser än då, men största anledningen till att invånarantalet sjunkit till 16 700 är att nutidens familjer inte har så många barn. Många av 1950-talets föräldrageneration bor kvar. En fjärdedel av Högsboborna är pensionärer över 65 år, nästan dubbelt så stor andel jämfört med snittet för Göteborgs stad. Stadsdelsförvaltningens största verksamhet är äldreomsorgen.

Stadsdelsförvaltningen är den största arbetsgivaren med 1.560 anställda. Högsbo sjukhus har 400 anställda. Högsbo Industriområde är en del av Högsbo-Sisjöns Industriområde, där c:a 1250 företag med mellan 1 och 250 anställda ger försörjning till 15 000 personer. Pågens bageri (200 anställda), IFS-konsult (200 anställda) och Pulsen (100 anställda) är några stora företag inom Högsbodelen.

Kommunorganisationen

Göteborg är landets andra stad med drygt 481 000 invånare. Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för hela Göteborg, och beslutar om övergripande åtaganden och budget för stadsdelarna. Mandatfördelningen är efter valet 2006:

| c | Fp | kd | m | mp | s | sd | V |
|---|----|----|----|----|----|----|---|
| 1 | 9 | 5 | 20 | 7 | 31 | 1 | 7 |

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut verkställs. Styrelsen beslutar också i övergripande och strategiska frågor som rör stadsdelsnämnderna.

De 21 stadsdelsnämndernas uppgift består av verksamheter som har stor betydelse för människors vardag under olika skeden i livet. De ansvarar för förskola, grundskola, grundsärskola, lokal fritidsverksamhet, lokal biblioteksverksamhet, handikapp- och äldreomsorg, barnomsorg samt individ- och familjeomsorg. Göteborgs Stads stads-

delsnämnder har vardera elva ledamöter och sex ersättare med motsvarande politiska sammansättning som kommunfullmäktige.

Inom vissa områden har en eller flera stadsdelsnämnder ansvar även för serviceuppgifter som vänder sig till hela eller delar av Göteborg. Dessa uppgifter kallas resursnämndsuppgifter, och de har minskat 2007. Sociala resursnämnden har startat med uppdraget att utföra kommungemensamma resursnämndsuppgifter.

Stadsdelsförvaltningarna tillhandahåller de tjänster och den service som politikerna i stadsdelsnämnderna tagit beslut om. Dessutom lämnar de underlag och förslag till ärenden som ska behandlas av nämnderna.

Stadsdelsförvaltningen Högsbo är organiserad efter sina kärnverksamheter.

Stadsdelsnämnden Högsbo

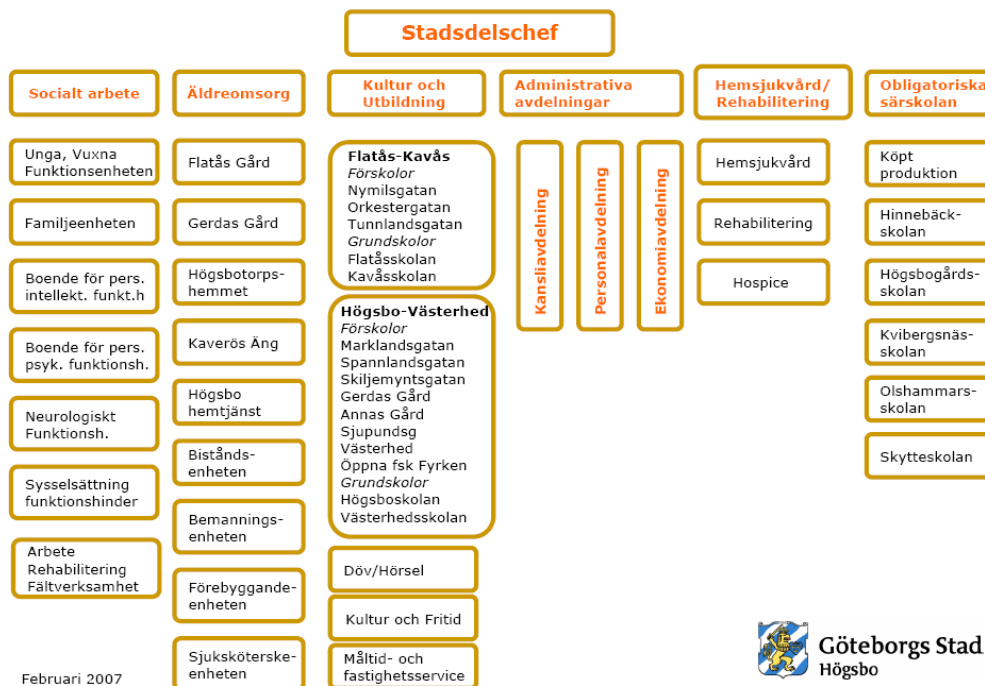


Bild från www.goteborg.se

Utvärderingen

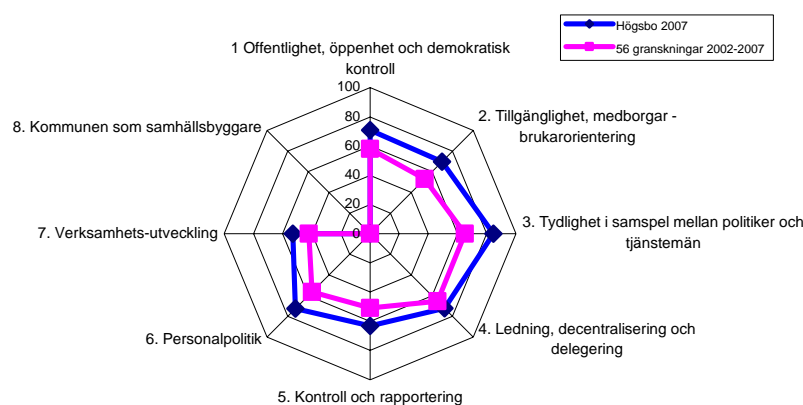
Utvärderingen av Högsbo stadsdel genomfördes under tre dagar i mars 2007 och var stadsdelens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har gått igenom ett urval av dokument och rapporter, granskat kommunens hemsida, intranätet och under två dagar genomfört intervjuer med ett trettiotal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

Sammanfattning av resultat

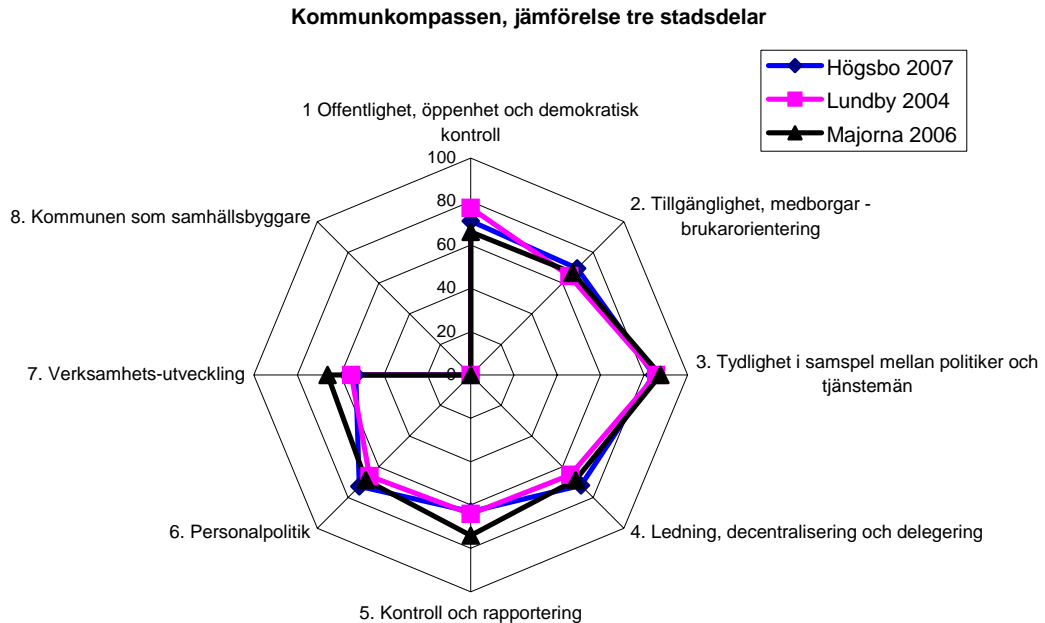
Tabell 1 Högsbo stadsdel 2007 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden. Som referens visas ett medel av alla de kommuner som utvärderats.

| | Högsbo 2007 | Medel 56 kommuner 2002-2007 |
|--|------------------------|--|
| 1. Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll | 71 | 57,9 |
| 2. Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering | 69,5 | 52,9 |
| 3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän | 84,5 | 65,0 |
| 4. Ledning, decentralisering och delegering | 72 | 65,1 |
| 5. Kontroll och rapportering | 63 | 50,8 |
| 6. Personalpolitik | 72,5 | 56,5 |
| 7. Verksamhetsutveckling | 53 | 42 |
| TOTALT | 485,5 | 390,2 |

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 Högsbos profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning jämfört med ett medelvärde för alla utvärderade kommuner.



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i fyra andra stadsdelar. En jämförelse med två av dessa görs grafiskt nedan.



Sammanfattning av utvärderingen

Högsbo stadsdel har i sin första utvärdering uppnått 485,5 poäng, vilket är det näst högsta resultatet som hittills uppnåtts vid en utvärdering av stadsdelar.

Stadsdelen hade bekymmer med ekonomin åren 2001-2002. Efter insatser är ekonomin nu i balans. Resultatet blir bättre än budgeterat, vilket anges vara följer av kvalitetsarbete. Stadsdelen har satsat på demokratiarbete och en långsiktig utveckling av styrning och ledning. Vid intervjuerna gavs många exempel på framtidstro och god stämning.

Det **politiska systemet** visar många starka sidor. Stadsdelen ger god information till medborgarna. Flera demokratistärkande metoder har etablerats, t ex medborgarförslag, gemensam rutin för klagomålshantering samt återkommande möten med invånarna. Ett utvecklingsområde kunde vara att öka tryggheten för invånarna genom att visa vad de kan förvänta sig av stadsdelens service genom t ex servicedeklarationer.

Stadsdelens förmedling av tjänster bärs i Högsbo upp av en tydlig och sammanhållen styrkedja utifrån mål och resultat samt en tydlig koppling till budgeten. Stadsdelens styrmodell är tydligt dokumenterad. Verksamheten utvecklas genom ett systematiskt kvalitetsarbete. Ett utvecklingsområde kunde vara att utveckla en strategi för jämförelser med andra kommuner och med ickekommunala utövare, som kopplas till styrmodellen.

Stadsdelen som arbetsplats präglas av ett välstrukturerat och genomtänkt personalpolitiskt arbete. Arbetsmiljösatsningarna kan inspirera andra kommuner. Ett annat starkt område är förmågan att genomföra medarbetarsamtal. Utvecklad uppföljning av medarbetarsamtalen och att ta vara på de stora förbättringsmöjligheter som ligger i medarbetarnas idéer kan vara förbättringsområden.

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 Högsbo-bornas åsikter kring vad kommunen och stadsdelen skall göra under en mandatperiod. Det gäller då inte bara att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar 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, stadsdelsnämnd och andra 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.

Detta är ett starkt område i Högsbo. Man uppnår här 71 poäng, vilket kan jämföras med medelnivån för hittills utvärderade svenska kommuner som ligger på knappt 60 poäng.

Information

”Vårt Högsbo” är en tidning som ges ut till alla hushåll. Den ger god information om stadsdelens verksamhet, inte minst på så sätt att den utkommer förhållandevis tätt – sex gånger per år. Därutöver har staden en informationstidning för den samlade verksamheten. Sammantaget bedömer vi detta som mycket bra exempel information via tidningar. Man har en ganska strikt policy att ”Vårt Högsbo” inte skall vara politiserad, dvs det är inte politikerna som skriver. Det finns också goda möjligheter till information via stadsdelens och stadens hemsidor. Vid varje möte med stadsdelsnämnden har medborgarna möjlighet att på ett öppet ”förmöte” ställa frågor till politikerna. Genom annonsering i Göteborgs-Posten anges tid och plats och en del av de ärenden som är avsedda att tas upp. Handlingar finns utlagda på nätet och går också att ta del av på stadsdelskontoret och på biblioteket.

Kortversioner av viktiga handlingar och planer produceras inte i någon större utsträckning. Budgetförslaget trycks upp så att det kan lämnas till intresserade. Det görs däremot inte någon särskild ”populärversion” av budgeten som skulle underlätta att nå ut till medborgarna med kunskap om stadsdelens inriktning och mål, förutom att

viss information lämnas i hushållstidningen "Vårt Högsbo". Här ser vi ett möjligt förbättringsområde och exempel att studera kan vara t ex Lomma och Falköping.

Högsbo har ett omfattande föreningsliv, och stadsdelschefen m fl är ofta ute i föreningarna och informerar om stadsdelens verksamhet. Politikerna i stadsdelsnämnden medverkar i skolråd och trygghetsråd, men inte i pensionärsråd och handikappråd, förutom vid behandling av budget. De medverkar också i speciella sammanhang av typ "stadsdelsdag", där olika offentliga aktiviteter med anknytning till Högsbo som stadsdel genomföres.. De upplever sig allmänt ha mycket kontakter med allmänheten genom telefonsamtal m m.

I "Axel-huset" vid Axel Dahlströms torg finns flera publika datorer och allmänheten kan där också få hjälp med att hantera dessa. "Axel-huset" fungerar som bibliotek, utställningshall, café, lokal för samlingar och föreläsningar m m och har en mycket central funktion i stadsdelen.

Medborgarinflytande

En viss möjlighet till påverkan från medborgarnas sida i budgetarbetet finns via diskussioner i pensionärsråd och handikappråd, men man har inte några "allmänna möten" som en del i budgetprocessen. Eftersom stadsdelsnämnden regelmässigt bordlägger budgeten efter att den politiska majoriteten presenterat sitt förslag finns också en påverkansmöjlighet via de öppna nämndsmötena under tiden fram till dess att den skall antas. Medborgarnas medverkan i budgetprocessen bör kunna utvecklas.

En form för medborgarinflytande är de sk trygghetsvandringar som sker några gånger per år. I dessa medverkar politiker, tjänstemän och medborgarföreträdare. Trygghetsvandringarnas syfte är att upptäcka, och om möjligt eliminera, företeelser i den fysiska miljön som ger anledning till otrygghet.

Speciellt för ungdomar görs vissa demokratiseringar, bl a genom ett ungdomsråd kopplat till Axel-huset och ledarskapsutbildning.

Ett system med medborgarförslag infördes 2006. Det har en något annorlunda karaktär jämfört med "vanliga kommuner", dels p g a att förslagen inte blir fullmäktigeärenden och dels av den anledningen att den vanligaste typen av förslag (tekniska frågor) inte ingår i stadsdelens ansvarsområde. Man kan observera att medborgarförslag som system är infört i vissa stadsdelar i Göteborg, bl a Högsbo, men inte i staden som helhet.

Rapportering till medborgarna av resultat

Årsrapporterna publiceras på nätet och kan också beställas. Den är utformad enligt kommuncentrala direktiv och ger en god bild av resultat i förhållande till mål. I Göteborgs stad samlat finns en omfattande information genom "Balansen", där bl a sammanfattningar av brukarundersökningar presenteras. Härigenom finns via hemsidan stora möjligheter till jämförelser beträffande utfall av sådana undersökningar mellan verksamheter och stadsdelar. Via "Balansen" kan även jämförelser beträffande "hårda fakta" göras.

Resultat från förvaltningsrevision publiceras regelmässigt inte på annat sätt än när sådana rapporter kommer upp som ärenden i stadsdelsnämnden. Här anser vi att möjlighet till förbättringar finns. Även i övrigt bör olika former av jämförelser och under-

sökningar i högre grad - och tydligare - kunna rapporteras till medborgarna/brukarna. Ett gott exempel på detta är Trollhättan, som via rubriken "kvalitet/resultat" på hemsidan redovisar brukarundersökningar, utvärderingar, revisionsrapporter m m för många kommunala verksamheter. Även Tyresö publicerar på hemsidan många exempel på utvärderingar och undersökningar.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- God information via hemsidan och genom hushållstidningen "Vårt Högsbo"
- Den kommuncentrala informationen genom "Balansen"
- Öppna förmöten inför stadsdelsnämndens sammanträden

Förbättringsområden

- Populärversioner av "viktiga handlingar"
- Utveckling av Högsbo-bornas deltagande i, och påverkan på, budgetprocessen
- Synliggörande av rapporter från revisorerna i högre grad och även av andra rapporter och resultatjämförelser

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

Även på detta område ligger Högsbo med sina 69,5 poäng klart över genomsnittet för utvärderade kommuner, vilket är ca 53 poäng

Brukaren/medborgaren i centrum

Både i staden Göteborg och i stadsdelen Högsbo finns ett brukarfokus som uttrycks med formuleringar som "göteborgarnas behov är vägledande", "vi är till för medbor-

garna". Högsbo som stadsdel har tydligt fört det stadsgemensamma perspektivet i detta avseende vidare i sitt förhållningssätt som bl a är dokumenterat i broschyrerna "Våra gemensamma värderingar". Vid intervjuerna framhölls att Högsbo av många förknippas med "närhet" vilket ger stöd åt förvaltningsfilosofin att vara till för medborgarna/brukarna. Stadsdelsnämnden har också genom uttrycket "Högsbo möter framtiden", som finns på framsidan av alla dokument i styrsystemet, tagit fram en vision som vill visa på att man är inriktad på förändring och utveckling för framtiden. Även om de båda synsätten i och för sig inte alls är motstridande kan det ändå finnas anledning att fundera över i vilka sammanhang man skall betona det ena eller det andra.

Högsbo har inte tagit fram några "tjänstegarantier" i formell mening, men det finns ändå vissa "utfästelser" som i huvudsak kommuniceras muntligt till brukarna. Detta kan vi se som ett förbättringsområde. Det finns flera kommuner att studera i detta avseende och på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se lämnas hänvisningar till många av dessa, t ex Umeå, Lomma och Uddevalla.

Högsbo har genomfört flera speciella informationsåtgärder för särskilda grupper. Ett tydligt exempel är det "paket" som tillhandahålls för alla personer över 78 år. Överhuvudtaget har man satsat mycket på information till äldre. Ett annat mycket gott exempel på information och allmän medborgarservice är den tjänst som biblioteket tillhandahåller i form av hjälp, inte bara om kommunala tjänster, utan också med t ex deklARATION, teknisk hjälp att betala räkningar m m.

Göteborgarna, och därmed Högsbo-borna, har valfrihet inom och över stadsdelsgränserna på de flesta områden. Begränsningarna avser hemtjänst och individ- och familjeomsorg och vid situationer med platsbrist även andra områden. Mellan stadsdelarna är det en total reglering av kostnaderna "från dag ett", men inom Högsbo gör man inga kostnadsjusteringar löpande under året p g a att brukare flyttar från en enhet till en annan.

Göteborgs stads styrsystem innehåller, som tidigare berörts, balansen – en sätt att mäta, utvärdera och redovisa verksamheterna genom balanserade styrkort. Systemet är gemensamt för alla stadsdelar och är därigenom en grund för att brukarundersökningar utförs regelbundet, men det är inte heltäckande så att samtliga verksamheter omfattas. I vissa fall har kompletterande undersökningar gjorts inom stadsdelen, t ex beträffande korttidsboende. Högsbo använder ibland också andra modeller än enkäter för att bedöma servicekvalitet, t ex föräldramöten och fokusgrupper. Göteborgs stad har också introducerat metoden med s k brukarrevisioner och Högsbo planerar för att använda denna i sin verksamhet. Brukarrevision är en ny kvalitetsmetod, där brukare själva medverkar i grupper som bl a intervjuar brukare och personal i den verksamhet som är föremål för granskning.

Synpunkter och klagomål

Ett stadsdelsgemensamt system för klagomåls- och synpunktshantering finns. I en "verksamhetshandbok" finns rutiner för handläggningen. De klagomål som kommer in rör till stor del tekniska frågor, som i och för sig ligger utanför stadsdelens ansvarsområde, men de handläggs ändå på så sätt att man ser till att de kommer till rätt instans i staden. En blankett för klagomål finns på hemsidan, men däremot ingen redovisning av inkomna synpunkter eller om vidtagna åtgärder. Stadsdelsnämnden

ges en sammanfattande redogörelse av de inkomna klagomålen fyra gånger/år. Här bedömer vi ändå att det finns ett förbättringsområde. Det finns många goda exempel som har kommunövergripande system för synpunkts- och klagomålshantering. Några av dessa är Lomma, Kungsbacka, Uddevalla och Orust.

Bemötande

Utbildningar om bemötande har ägt rum på olika sätt, bl a har man haft omfattande genomgångar och diskussioner om förhållningssätt och värdegrund på arbetsplatsträffar. Värdegrunderna redovisas också bl a i foldrar som ges ut för respektive verksamhetsområden. Tillämpningen av skicklighet i bemötande som kriterium för löneutveckling kan skifta mellan olika enheter eftersom detta i hög grad är decentraliserat.

Sammanfattning område 2

Styrkor

- Förvaltningsfilosofin om att vara till för medborgarna och ”närhet” genomsyrar verksamheten på ett tydligt sätt och är också underlag för bemötande
- Omfattande medborgarservice via biblioteket
- Valfrihet i serviceutbudet genom att även enheter i andra stadsdelar kan utnyttjas
- Gemensam rutin för klagomålshantering
- Systematik i brukarundersökningar genom ”Balansen”

Förbättringsområden

- Brukarfilosofin skulle kunna marknadsföras bättre och mera samordnat
- Utveckling av ”utfästelser” till ”servicegarantier” eller motsvarande
- Utveckling av klagomålshanteringens genom uppföljning och systematiskt lärande

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.

På detta område uppnår Högsbo 84,5 poäng, vilket är betydligt högre än genomsnittet bland utvärderade kommuner, som ligger på 65 poäng.

Styrkedja och enhetlighet

Kommunfullmäktiges rambudget innehåller tydliga mål för staden. Alla prioriterade mål i denna stadsövergripande budget ska brytas ner av alla stadsdelsnämnder. Den stadsdel som anser att man inte är berörd av ett visst mål måste motivera varför man avstår från att bryta ner målet. Stadsdelens mål är konkretiseringar av målen från kommunfullmäktige. Många mål uttrycks med indikatorer, ibland med angivna nivåer, ibland genom att anvisa i vilken riktning målvärdet ska utvecklas. Andra mål specificeras som aktiviteter. Processen har under senare år utvecklats från dialog kring ekonomin till kvalitetsmål för verksamheterna. Budgetdokumentet innehåller därför också kvalitetsindikatorer.

Tidigare innehöll rapporter till nämnden uppföljning av stadens mål, inte av nämndens. En utvecklingsprocess har påbörjats kring styrning och ledning. Stadsdelen har nu utarbetat och dokumenterat en styrmodell som beskriver sammanhanget för styrning, uppföljning och analys av de övergripande uppdragen i stadsdelsförvaltningen. Dokumentet stärker helhetsperspektivet genom att ange hur arbetsprocesser knyts till budget- och uppföljningsprocessen. Styrmodellen anvisar hur varje verksamhetsområde ska utforma sin årsplan. Verksamhetsplanen i Högsbo är en samlad presentation av dessa årsplaner. Styrmodellen anger också hur enheterna ska ta fram enhetsplaner. Den tydliga men samtidigt enkla modellen kan sannolikt vara en inspirationskälla för andra kommuner och stadsdelar. Årshjulet används som verktyg för arbetet med styrmodellen. Alla verksamheter använder en gemensam mall för sina årshjul.

Uppföljning

Det formella rapporteringssystemet vilar på kommunstyrelsens krav. Fem rapporter lämnas, varav två (i mars och augusti) är delårsbokslut där kommunfullmäktiges prioriterade mål följs upp. Jämförelser mellan åren förekommer i rapporterna, jämförelser med andra stadsdelar förekommer i några rapporter, men lämnas oftast som sidoinformation i samband med föredragningar i nämnden. Jämförelser är ett sätt att stärka resultatanalysen. Det kan vara ett förbättringsområde att utveckla rapporterna med jämförelser mellan enheter, stadsdelar och med andra kommuner.

Stadsrevisionen gör en plan för sina granskningar. Nämnden får revisionens rapporter som informationsärenden. Förvaltningen arbetar med utpekade rekommendationer och krav. En gång per år gör nämnden genomgång av revisionsrapporterna med fokus på vidtagna åtgärder.

Delegation och olika roller

Granskarna noterade ett generellt gott förhållande mellan politiker och tjänstemän. Gränsdragningen mellan politikerns och tjänstemäns ansvarsområden känns klar och tydlig. Förvaltningen har oinskränkt ansvar för budget och personal inom given budgetram och fastställda mål. Det har krävts ett medvetet arbete att etablera denna gränsdragning, där det numera endast undantagsvis sker ”övertramp”.

Stadsdelen har valt arbetssätt som erbjuder möjligheter för politiker och chefer att mötas, lära känna varandra och utbyta information. Detta sker - förutom vid nämnds- och presidiesammanträden - bl a vid heldagsträffar kring bokslut och budget där

många chefer deltar, och vid den tvådagars politikerutbildning som genomförs i början av mandatperioderna.

Politikerna gör organiserade besök i verksamheterna löpande under året. Politiker och chefer är överens om att verksamhetsbesök är vanligt förekommande. Det skiljer mellan de enskilda politikernas intresse för besöken, och besöken är inte jämnt fördelade mellan verksamheterna. Detta kan vara ett förbättringsområde. Majornas stadsdelsnämnd har en metod att systematisera politikernas besök som kan vara intressant att studera.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Tydlig och sammanhållen styrkedja utifrån mål och resultat samt en tydlig koppling till budget, bl a via Årshjulet
- Dokumenterad styrmodell
- Tydlig markering mellan VAD och HUR-frågor
- Ett bra och fungerande rapporteringssystem till den politiska nivån.

Förbättringsområden

- Utveckla jämförelser med kommuner utanför staden
- Systematik i politikens besök i verksamheten

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 resul-

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

Högsbos 72,0 poäng på detta område kan jämföras med snittet på 65 poäng.

Delegation av ekonomiskt ansvar och personalansvar

Bilden av delegering och fördelning av ansvar inom verksamheterna är relativt enhetlig, men tillämpningen av den gemensamma delegationsordningen skiljer något mellan verksamheterna. Enheterna har möjlighet att själva rekrytera sin personal inom ram. De har också inom budgetramarna möjlighet att inrätta och avveckla befattningar. Beslut om organisatoriska förändringar har delegerats till enheterna. Frågor om antalet enheter och enhetschefer avgörs av verksamhetscheferna. Enheterna kan flytta projektanknutna medel mellan åren, men inte inom den löpande driftbudgeten. Det finns dock en stimulans för att spara på lokalkostnader. Hälften av minskade hyreskostnader får behållas under tre år, därefter slipper man hyreskostnaden helt. Hemsjukvården har burit underskott mellan åren, men inte de andra verksamheterna. Sammantaget bedömer granskarna enheternas självbestämmande vara ”medel” jämfört med granskade svenska kommuner.

Samarbete

Tvärsektoriellt samarbete gynnar helhetssynen i en organisation, och det är ofta ett resurseffektivt arbetssätt att lösa gemensamma behov. Det gavs i intervjuerna många exempel på att stadsdelens verksamheter samarbetar med varandra och andra stadsdelar i tvärsektoriella projekt, t ex

- Västersamverkan för äldreomsorgen (mellan sex stadsdelar)
- Samverkan inom funktionshinderområdet (mellan sex stadsdelar)
- Vardagsrehabilitering (hemtjänst och hemsjukvård inom ”västerstadsdelarna”)
- Måltidens betydelse (äldreomsorg, hemsjukvård, hemtjänst och socialtjänsten samverkar inom kompetensstegen)
- Barn i riskzonen (utbildning och socialtjänst)
- Folkhälsan (alla verksamheter)
- Fritidsverksamhet för äldre (äldreomsorg och biblioteket)
- Genombrottsprojektet (äldreomsorg med andra stadsdelar och kommuner)
- Växthuset – träning för äldre med kroniskt sjukdomstillstånd och svårigheter att klara vardagen (samarbete mellan sex stadsdelar i Väster)

Större projekt dokumenteras i planer. Det finns en projektmall för staden som innefattar uppdragshandling och projektdirektiv. Mallen uppgavs användas vid större projekt. De planer som granskarna studerat redovisade t ex bakgrund, syfte/mål, målgrupp och arbetssätt, men innehåll och utformning var inte enhetlig. Vissa planer begränsas till en aktivitetsbeskrivning. Det ekonomiska perspektivet tas sällan med i projektplanerna. Även om stadsdelen redovisade ovanligt många dokumenterade projektplaner, ser granskarna här en möjlighet till förbättring. Projektmallen kan tillämpas i större omfattning. Det finns också ett värde i att vara öppen med tidsåtgång

och kostnader för medverkan i projekt så att inte den löpande verksamheten ställs inför oplanerad resursförbrukning. Kungälv, Trollhättan och Uddevalla är exempel på kommuner där tid och kostnader ingår i fastställda mallar för projektplanering.

Exemplen var också många beträffande samverkan utanför den kommunala sfären, t ex

- Kompetensutvecklingsprojekt (Familjemedicinska Institutet (Fammi) och Äldreomsorgen)
- Folkhälsorådet (primärvård, folktandvård, bostadsbolag, Försäkringskassan, polisen kyrkan)
- Föreläsningar och praktikplatser (utbildning med högskolan)
- Äldrelotsen (Stadsdelar, Sahlgrenska Universitetssjukhuset och primärvården)
- Psykiatriteamet Bryggan i väster (sex stadsdelar och Sahlgrenska Universitetssjukhuset)
- Kvalitetsutvecklingsprojekt (Hemsjukvård och Rehabilitering samt Primärvården)
- Problembaserad skolutveckling (Högsbo och Karlstads universitet)
- Antimobbingprojektet (Högsbo och Bergens universitet)

Chefens uppdrag och arbete

Inom de olika verksamheterna har chefer två olika uppdrag. Dels ska hon/han administrera och leda verksamheten utifrån brukarens behov så att personalens kompetens och förmåga utnyttjas på bästa sätt. Dels ska hon/han företräda det kommunövergripande perspektivet och utifrån detta leda verksamheten utifrån ett helhetsperspektiv. Detta kan beskrivas som ett personligt uppdrag i form av ett kontrakt eller någon form av uppdragsbeskrivning. Ett sådant uppdrag kan också göra det enklare att utvärdera den enskilda chefens arbete.

Verksamhets- och enhetschefer i Högsbo är tillsvidareanställda, med tidsbegränsat förordnande som chef genom kontrakt. Kontrakten innehåller ingen egentlig omförhandlingsklausul, men anger att ny överenskommelse kan träffas och att uppdraget kan avbrytas under vissa omständigheter. Chefsrollen beskrivs skriftligt, inte den specifika tjänsten. Tjänsterna omförhandlas alltså inte efter utvärdering mot kända kriterier, däremot utvärderas cheferna genom frågor i den årliga medarbetarenkäten. Cheferna utvärderas också utifrån vad som anges i verksamhetens planer och uppnådda resultat. Förvaltningen uppgav att dessa utgångspunkter är väl kända. Chefskontrakt med nedtecknade resultatförväntningar kan vara ett förbättringsområde.

Alla verksamheter genomför regelbundna ledningsgruppsmöten där enheternas chefer träffar den centrala ledningen. Verksamhetscheferna avsätter regelbundet tid för besök i verksamheterna, även om verksamhetsområdenas storlek naturligtvis medför skilda förutsättningar att besöka den enskilda enheten. Stadsdelschefen genomför besök på samtliga enheter, ett gott exempel på synligt ledarskap. Alla chefer i Högsbo träffas två gånger per halvår på stadsdelens chefsdagar. Alla ledare i Göteborg deltar i diskussioner om ledarskapsfrågor i Rådslag minst tre gånger per år, indelade i grup-

per om 20 med blandning mellan stadsdelar och fackförvaltningar. Dessutom träffas samtliga 1700 chefer i staden på en gemensam ledardag en gång per år: Mötesplats Ledare.

Chefer kan få tillgång till mentor och personlig handledning vid behov. Företagshälsovården, den egna verksamheten Lavendel för stresshantering och Centrum för Ledarutveckling (centralt i staden) är andra alternativ om chefer behöver stöd för att reda ut uppkomna situationer.

Vi uppfattar både chefernas synlighet i verksamheten och möjligheterna till chefsutveckling som goda exempel för andra kommuner/stadsdelar.

Sammanfattning område 4

Styrkor

- Långtgående och tydlig delegering och decentralisering
- Mycket tvärsektorieellt samarbete mellan stadsdelarna
- Mall för projektplanering
- Chefers synlighet i verksamheten
- Många forum för chefskontakter

Förbättringsområden

- Öka användningen av mallen för projektplanering.
- Personliga uppdragsbeskrivningar för chefer i Högsbo

Område 5 Kontroll och rapportering

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärsektorieella 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 i även verksamhetsuppföljning avseende även 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 det samma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar 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 produktivitetperspektiv.

På område 5 kommer Högsbo upp till 63 poäng. Medelvärdet för de utvärderade kommunerna i Sverige är ca 51 poäng.

Rapporteringssystem

Allmänt sett har Högsbo ett bra uppföljningssystem. Förvaltningens interna rapportsystem levererar underlag till de fem rapporter som nämnden i sin tur lämnar till kommunstyrelsen. Detta beskrevs ovan under "Område 3". Statistik lämnas dessutom till Balansen varje månad. Uppföljningen omfattar både ekonomi och måluppfyllelse, med tätare intervall för ekonomiuppföljningen. Efter årets slut dokumenterar varje verksamhet sitt underlag till stadsdelens årsrapport i ett häfte som enligt styrsystemet kallas "Uppföljning och analys". Begreppet "Verksamhetsberättelse" är utmönstrat då det anses begränsa innehållet till beskrivningar av aktiviteter, nu blir det mera av analys och mera framåtsyftande. Enligt uppgift registreras enhetskostnader i Balansens databaser. I årsrapporten redovisas nettokostnad per barn i skolan, och nettokostnaden per hemtjänststimme. I de häften "Uppföljning och analys" som granskarna studerat fanns inget om enhetskostnader. Det finns en möjlighet att ytterligare förbättra Högsbos förnämliga styrmodell genom att införa analys av enhetskostnader.

Politikerna angav att de inte har tillgång till dagsaktuell information i stadsdelens ekonomisystem. Här finns också en förbättringsmöjlighet genom att öppna upp Horisonten för politikerna.

Rapportering av projekt och tvärsektoriellt samarbete

Större tvärsektoriella projekt redovisas med skriftlig dokumentation, speciellt där projekten genomförts med extern finansiering. De ekonomiska insatserna redovisas tydligt vid projekt över stadsdelsgränserna, men sällan nedlagd arbetstid. Rapporternas utseende och innehåll varierade. Sammantaget fann granskarna inte så många projektrapporter som hade väntats efter beskrivningarna vid intervjuerna av dokumentationens omfattning.

Ett möjligt förbättringsområde för Högsbo är att komplettera den gedigna rapportstrukturen med en gemensam modell för rapportering av större projekt. En beskrivning av genomförda satsningar i tid och pengar kan komplettera redogörelser om aktiviteter och vad som uppnåtts i förhållande till mål. Även i detta sammanhang är Kungälv och Uddevalla intressanta att studera.

Budgetering

Ett sätt att tydliggöra kostnader i förhållande till levererad tjänst är att dela upp alla kostnader och knyta dem till en levererad enhet av det som produceras. Det kan då handla om kostnad för hemtjänststimme, elev, vårdplats m.m. Detta kan underlätta resonemang kring produktivitet och effektivitet i verksamheten. I Högsbo finns vissa inslag av denna typ av kostnadsbudgetering, men huvuddelen av budgetarbetet består av att justera förra årets siffror med hänsyn till befolkningsutveckling och eventuellt nya uppdrag. En utökad tillämpning av kostnadsbudgetering kan vara ett förbättringsområde.

Avvikelsehantering

Det ekonomiska resultatet analyseras vid månatliga träffar mellan enhetschefen och ekonomen. Inför delårsrapporterna gör verksamhetscheferna genomgång tillsammans med ekonomichefen. Avvikelse ska anmälas till närmaste chef med förslag till åtgärder. Uppföljning av måluppfyllelsen sker inom förvaltningens ledningsgrupp. Det är granskarnas uppfattning att avvikelsehanteringen beträffande ekonomin är mycket systematisk. Det har utvecklats en prognoskultur att vara försiktig, så att det ekonomiska slutresultatet oftast blir bättre än prognosen visat. Det har inte förekommit anmärkningsvärda avvikelser de senaste åren, men vid intervjuerna framfördes att det skulle kunna bli märkbara konsekvenser för personer om så vore fallet.

Sammanfattning område 5

Styrkor

- Hög detaljeringsgrad i rapporteringssystemet och hög tillgänglighet via intranätet
- Tydlig systematik i den ekonomiska uppföljningen

Förbättringsområden

- En förbättrad rapportering av resultat, kostnader med mera av de tvärsektorieella projekten
- Ökat användande av kostnadsbudgetering
- Ge politikerna tillgång till ekonomisystemet Horisonten

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.

Inom detta område når Högsbo upp till 72,5 poäng, vilket är klart över medelvärdet i de utvärderade kommunerna, som ligger på ca 56 poäng.

Kompetensutveckling

Högsbo har som princip att det inom samtliga verksamheter skall finnas en kompetensutvecklingsplan för varje anställd. Bl a uttrycks i anslutning till budgeten att samtliga verksamheter skall ha en kompetensutvecklingsplan. Vi fick vid granskningen intrycket att detta inte fullföljs i full utsträckning överallt, men att det ändå inom förvaltningen finns en grundläggande positiv attityd till att satsa på personalens utveckling. Det finns många exempel på satsningar; Problembaserad skola (PBS) tillsammans med Karlstads Universitet, Utbildning om mobbing-problematik ihop med högskolan i Bergen, Kontinuerligt ledarutvecklingsprogram, Validering av undersköterskor, intern utbildning i kvalitetsarbete, särskild satsning på utbildning för personal inom kök och städ, m m.

Reellt sker en stor del av planeringen för kompetensutveckling i samband med de enskilda samtalen mellan chef och medarbetare. Allmänt sett uppfattade vi ett positivt klimat för kompetensutveckling inom stadsdelen. En förbättringsmöjlighet skulle ändå kunna vara att budgetering och uppföljning av resurser för kompetensutvecklingen görs på ett mera systematiskt sätt.

Individuell lönesättning

Högsbo tillämpar sedan några år system för individuell lönesättning enligt dialogmodellen. Cheferna har fått utbildning på området och resultatet har blivit att lönespridningen har ökat, vilket också varit avsikten. Dock tillämpas inte dialogmodellen för alla personalgrupper och det finns också exempel på att lönespridningen inte ökat på avsett sätt. I Göteborgs stad finns det s k BAS-systemet för värdering av olika befattningar. Det finns också centrala principer för lönesättning som reglerar hur lönesättning skall gå till och hur ansvar och befogenheter på området är fördelade. Särskilda bonussystem och/eller ersättningar för ”extra insatser” tillämpas i stort sett inte, utan principen är att allt skall värderas i samband med den regelbundna löneöversynen. Ett problem i Högsbo/Göteborg, liksom på de flesta håll, är också att det är svårt att få önskvärt genomslag för de lönepolitiska principerna inom ramen för tillgängliga medel. Vi noterade att det enligt Göteborgs gemensamma lönepolitiska utgångspunkter finns möjlighet att använda sig av ”resultatbonus och andra grupprelaterade belöningsformer” ... ”som komplement till den individuella lönesättningen”.

Arbetsmiljöarbete

Arbetsmiljöundersökningar genom enkäter genomförs regelbundet gemensamt för hela Göteborg. Chefer och fackliga representanter gör gemensamt arbetsmiljöundersökningar. Det ingår i styrsystemet att redovisningar skall göras i verksamhetsuppföljningen av vad som behöver utvecklas och åtgärdas utifrån medarbetarenkäten. I stadsdelens verksamhetshandbok finns rutiner för detta. Inom enheterna och grupperna diskuteras resultatet av arbetsmiljöundersökningarna och man lägger in åtgärdsprogram i enhetsplanerna. Vi uppfattar att arbetsmiljöarbetet bedrivs systematiskt och att det ger ett bra underlag för konkreta åtgärder, primärt på enhetsnivå, när så behövs.

Medarbetarsamtal

Medarbetarsamtal genomförs regelbundet. Principen är ett lönesamtal på våren och ett medarbetarsamtal på hösten. Det finns tydliga direktiv från stadsdelsledningen om att dessa samtal är en del av ledaruppdraget. I stort sett anser sig också cheferna ha

praktiska förutsättningar att klara detta, även om det kan vara ett tidsmässigt problem. Genomsnittsantalet medarbetare per chef är ca 20, men upp till 40-45 kan förekomma. Det kan i sådana fall (inom äldreomsorgen) förekomma att enhetscheferna delegerar till gruppchefer att sköta medarbetarsamtalen. I princip resulterar samtalen i målsättningar för medarbetarna, men oftast inte i form av något gemensamt ”protokoll”, vilket man medvetet vill undvika. Medarbetarsamtalen bedrivs systematiskt och i stort sett enligt uppdragna riktlinjer, men vi kan se en möjlighet till förbättring i fråga om uppföljningen.

Ledarutveckling

Göteborg har en fastställd ledarskapsidé och ett gemensamt ledarutvecklingsprogram med flera komponenter via Centrum för ledarutveckling. Bland de möjligheter som finns kan nämnas stadens basutbildning för chefer och ett traineeprogram. Högsbo har utöver detta egna ledarutvecklingsprojekt, bl a en projektledarutbildning tillsammans med Tynnered. Genom de stadsgemensamma sk 20-grupperna deltar stadsdels-, förvaltnings- och bolagschefer i diskussioner om olika utvecklingsfrågor, bl a beträffande ledarskap. Både Högsbos eget ledarutvecklingsprogram och den chefsutveckling som sker samlat i Göteborgs stad ser vi som goda exempel inom detta område.

Sammanfattning område 6

Styrkor

- Systematik i medarbetarsamtalen
- Arbetsmiljöarbete med tydlig ansvarsfördelning
- Omfattande chefsutvecklingsprogram i staden och stadsdelen

Förbättringsområden

- Uppföljning av medarbetarsamtal
- Budgetering och uppföljning av resurser för kompetensutveckling
- Ökat användande av de verktyg som finns i stadens lönepolitiska program

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 ärendebehandling, serviceproduktion och uppföljning.
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?

Allmänt

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet.

TQM, EFQM, ISO, SIQ, BS är alla standards eller system för detta kontinuerliga förbättringsarbete. I den kommunala världen har oftast kvalitetsarbete förekommit som enskilda öar knutna till vissa verksamheter. Ett identifierbart mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Detta är ett område som ofta är relativt outvecklat i svenska kommuner. Högsbo hävdar sig ändå relativt väl med 53 poäng mot medelvärdet på 42 poäng bland de kommuner som utvärderats.

Vi bedömer att Högsbo har mycket goda ansatser på detta område och därmed en bra grund för fortsatt utveckling.

Kvalitetssystem

Göteborgs stad har en vision för kvalitetsutveckling som bygger på idén om ständiga förbättringar i en lärande organisation. Genom Balansen arbetar man med en resultatredovisning och -uppföljning i fyra perspektiv, dvs ett sk balanserat styrkort. Genom "Utmärkelsen Kvalitet i Göteborgs stad" vill man inspirera och stimulera till kvalitetsutveckling. Ett särskilt verktyg har skapats som stöd till enheterna att följa upp och utvärdera sin egen organisation. Detta är samtidigt ett underlag för deltagande i "Utmärkelsen Kvalitet i Göteborgs Stad" som delas ut varje år till en organisation eller enhet i staden som anses vara ett gott föredöme. I samband med utbildning av all personal i kvalitetsarbete 2004 etablerades stadsgemensamma problemlösningsverktyg och medarbetarna uppmanades att komma med idéer till förbättringar i sin verksamhet och att arbeta med dessa. Verksamhetshandboken är en viktig del av stadsdelens kvalitetsarbete.

Högsbo har också arbetat med andra kvalitetsmetoder, t ex ett mycket omfattande arbete med processkartläggningar. Sedan 2003 har processkartläggningar genomförts på ett 80-tal områden.

Stadsdelen har en skriven strategi för kvalitetsutveckling och för varje år görs en plan för kvalitetsarbetet som sedan följs upp med en avstämning mot vad som faktiskt gjorts. Även metoden med brukarrevision - tidigare beskriven under område 2 - kan sägas vara en del av kvalitetsarbetet. Ett särskild form av kvalitetsutveckling är det miljöledningssystem som tagits fram.

Det sammanhängande styrsystemet, den väl genomarbetade kvalitetsstrategin med ett flertal metoder för kvalitetsarbete (Balansen, Utmärkelsen, Nätverksarbete m m) gör detta till ett starkt område för Högsbo. Vi vill här peka på modellen med ett Årshjul (jfr kommentar under område 3) som bidrar till att integrera kvalitetssystemet i styrkedjan.

Lärande jämförelser

Jämförelser med andra avser oftast andra stadsdelar i Göteborg, eftersom man i Högsbo ibland ser vissa svårigheter jämföra med andra kommuner på organisatoriska skillnader. Även inom staden kan olika organisatoriska och verksamhetsmässiga förutsättningar komplicera jämförelserna. Efter att stadsdelsnämndernas bokslut är

klara brukar man göra jämförelser med andra stadsdelar särskilt om kostnader och kostnadsutveckling. Balansen är det samlade och gemensamma instrumentet för jämförelser. Högsbo deltar också i några speciella jämförelseprojekt, t ex ett samarbete i "västerstadsdelarna" där man studerar enhetskostnader i skolan och hemtjänsten. Vi ser här en möjlighet för Högsbo att i högre grad använda sig av jämförelser med andra kommuner som en metod i verksamhetsutvecklingen. En idé skulle kunna vara att i vissa fall använda sig av externt utförda jämförelser, t ex i form av kollegiegranskningar. Det finns även möjligheter att i större omfattning göra jämförelser med andra kommuner som utför motsvarande tjänster.

Anställdas idéer och kreativitet

Det finns inget specifikt förslagssystem med koppling till belöningar. Det vanligaste sättet att föra fram förslag och idéer är via arbetsplatsträffarna. På de sk Ågrenskadagarna som stadsdels- förvaltningen anordnar två gånger per år för chefer m fl används en del av tiden till beskriva lyckade utvecklingsprojekt. Även möjligheten att delta i Kvalitetsmässan är ett sätt att uppmuntra kreativitet. På miljöområdet finns en särskild form för uppmärksamhet - det sk Bengt Andersson-priset.

Vid intervjuerna framhölls att det i organisationen finns mycket idéer och en allmänt positiv jordmån att ta tillvara dessa, trots att man i stort sett inte har detaljerade system med belöningsinslag. Ett förbättringsområde för stadsdelen skulle kunna vara att på ett mera systematiskt sätt "suga upp" och ta tillvara goda idéer inom organisationen. Samtidigt vill som ett bra exempel på en "Högsbo-ide", som även staden som helhet fått nytta av, peka på biblioteksverksamhetens inköp och spridning av böcker på offentliga platser, bl a i kollektivtrafiken.

IT-system

Vi bedömer att Högsbo generellt sett har en god standard på sina stödjande IT-system och att det ger administrativa chefer möjlighet att kontinuerligt följa upp ärendehantering, ekonomi, personalfrågor m m. Det finns också ett flertal andra system som ger stöd till ledningsfunktionerna. Vissa synpunkter framkom vid intervjuerna om svårigheter att "hitta rätt" i systemen.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Kvalitetspolicy, kvalitetsuppföljning, många kvalitetsmetoder
- Balansen som instrument för jämförelser

Förbättringsområden

- Ökad systematik i tillvaratagandet av anställdas idéer och kreativitet
- Ökat användande av inom- och mellankommunala jämförelser.
- Externa kvalitetsjämförelser, t ex i form av kollegiegranskningar

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 | | | | | | | |
|--|-----------|------------|-----|---|-----------|------------|------|
| Högsbo stadsdel | | | | | | | |
| | max-poäng | egna poäng | % | | Max-poäng | egna poäng | % |
| 1 Offentlighet och demokratisk kontroll | | | | 5 Kontroll och rapportering | | | |
| 1.1 Hur informeras medborgarna? | 40 | 32 | 80% | 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet? | 40 | 36 | 90% |
| 1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang? | 40 | 26 | 65% | 5.2 Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat? | 20 | 7 | 35% |
| 1.3 Hur informeras medborgarna om resultat? | 20 | 13 | 65% | 5.3 Strategier för att synliggöra kostnader. | 20 | 9 | 45% |
| | | | | 5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner. | 20 | 11 | 55% |
| 2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering | | | | 6 Personalpolitik | | | |
| 2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi? | 10 | 3,5 | 35% | 6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder? | 20 | 12 | 60% |
| 2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna? | 20 | 14 | 70% | 6.2 Förekommer prestationslönesystem? | 20 | 14 | 70% |
| 2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet? | 20 | 13 | 65% | 6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar? | 10 | 10 | 100% |
| 2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar? | 20 | 18 | 90% | 6.4 Förekommer medarbetarsamtal? | 20 | 17 | 85% |
| 2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat? | 20 | 16 | 80% | 6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram? | 20 | 15 | 75% |
| 2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten? | 10 | 5 | 50% | 6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling? | 10 | 4,5 | 45% |

| | max- poäng | egna poäng | % | | Max- poäng | egna poäng | % |
|---|---------------|---------------|------|---|---------------|---------------|-----|
| 3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän | | | | 7 Verksamhetsutveckling | | | |
| 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet? | 30 | 30 | 100% | 7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem? | 20 | 15 | 75% |
| 3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå? | 20 | 20 | 100% | 7.2 Strategisk serviceutveckling. | 20 | 5 | 25% |
| 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen? | 30 | 19,5 | 65% | 7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt? | 20 | 7 | 35% |
| 3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän? | 20 | 15 | 75% | 7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendebehandling, serviceproduktion och uppföljning. | 20 | 11 | 55% |
| | | | | 7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen? | 20 | 15 | 75% |
| 4 Ledning, decentralisering och delegering | | | | 8 Kommunen som samhällsbyggare | | | |
| 4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering? | 30 | 22,5 | 75% | 8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet? | 40 | | |
| 4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna? | 20 | 16 | 80% | 8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet. | 20 | | |
| 4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka servicebudet? | 20 | 16 | 80% | 8.3 Kommunen som partner för näringslivet. | 20 | | |
| 4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen? | 20 | 9 | 45% | 8.4 Kommunens internationella kontakter. | 20 | | |
| 4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter? | 10 | 8,5 | 85% | | | | |

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

| Kriterium | Lundby (Göteborg) 2004 | Skarpnäck (Stockholm) 2004 | Bromma (Stockholm) 2006 | Majorna (Göteborg) 2006 | Högsbo (Göteborg) 2007 |
|---------------|------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| 1 | 77 | 76 | 77 | 66 | 71 |
| 2 | 64,5 | 61,5 | 71,5 | 66,5 | 69,5 |
| 3 | 85,5 | 75 | 74 | 87,5 | 84,5 |
| 4 | 65 | 64,5 | 71 | 68,5 | 72 |
| 5 | 64 | 51 | 53 | 74 | 63 |
| 6 | 66 | 66,5 | 70,5 | 68,5 | 72,5 |
| 7 | 55 | 49 | 51 | 66 | 53 |
| Totalt | 475 | 443,5 | 468 | 497 | 485,5 |

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska, men även andra nordiska kommuner har använt utvärderingsmetoden. Sammanlagt har ett 100-tal kommuner utvärderats. Följande svenska kommuner och stadsdelar har utvärderats förutom Majornas stadsdel: Ale (2006), Bollebygd (2004), Botkyrka (2003, 2005), Bromma, Stockholms stad (2006), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Hammarö (2007), Haparanda (2005), Huddinge (2006), Hyllie, Malmö Stad (2005), Härnösand (2005), Järfälla (2006), Kalix (2003), Karlshamn (2006), Karlskoga (2002), Kramfors (2007), Kungsbacka (2006), Kungälv (2002, 2005), Landskrona (2004), Lidköping (2002), Lomma (2005), Lundby, Göteborgs Stad (2004), Mark (2006), Mora (2004), Motala (2005), Mörbylånga (2006), Nacka (1996, 2003), Nybro (2004), Orust (2006), Partille (2006), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sigtuna (2005), Skarpnäck, Stockholms Stad (2004), Skövde (2005), Sundsvall (2003, 2006), Sunne (2005), Svedala (2004), Säffle (2004), Söderköping (2005), Södertälje (2006), Tranemo (2006), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Tyresö (2006) Uddevalla (2003, 2005), Umeå (2003, 2005), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005) och Öckerö (2004), Örebro (2006), Östersund (2005). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se.