

Datum 2003-01-20

KOMMUNKOMPASSEN

ANALYS

AV

KUNGÄLVS KOMMUN 2002-11-06--08

Innehåll:

- 1. Vad är Kommunkompassen?**
- 2. Kungälv kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**
- 3. Kommentarer knutna till huvudområdena 1-8**

**Utvärderingslag
Inga-Lill Elwin
Gunnar Gidenstam
Lena Langlet**

1. Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktøget har arbetats fram av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunernas Sentralförbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. Svenska Kommunförbundet prövar för närvarande 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 förbättringsområden 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. Kungälvs kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Utvärderingen av Kungälv genomfördes i november 2002 och var Kungälvs första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingslaget studerade dokument och genomförde intervjuer med 31 personer i organisationen. Ytterligare en intervju genomfördes över telefon med fackförbundet Kommunals representant. Det som utmärker Kungälv i november 2002 är att kommunen visar på en stor utvecklingsvilja med många intressanta utvecklingsprojekt på gång och om utvecklingen fortsätter i denna riktning kommer vi att få se en mycket intressant kvalitetskommun om ett fåtal år.

Kungälvs kommun ligger vid västkusten, kommunen har en lång kuststräcka med seglarmetropolen Marstrand som stor turistattraktion. Trots kustläget har dock fokus för kommunen varit inlandet och jordbruket. Kommunen ligger på riksgenomsnittet när det gäller de flesta variabler såsom utbildningsnivå, levnadsstandard etc. Kungälv har en positiv befolkningsutveckling och i detta valt strategin att utvecklas i "lagom" takt för att klara utvecklingen, vilket bl.a. gjort att man inte har satsat på bostadsbyggande i stor skala. Kommunen har idag 38 000 invånare. Det är låg arbetslöshet i kommunen och man är inte beroende av en stor arbetsgivare. Det gynnsamma Arbeitsklimatet beror till stor del på närheten till Göteborg och en stor del av den arbetsföra befolkningen pendlar till arbeten i Göteborg. Den största arbetsgivaren i kommunen är kommunen själv. Kommunen har en 1000-årig historia som präglar kommunen och ger den en stark identitet. Detta har ibland uppfattats som ett hinder för utvecklingen av kommunens verksamhet.

Under senare delen av 1990-talet framkom ett behov av förändring och kommunen visar nu på mycket intressant utvecklingsarbete. Kommunstyrelsen har arbetat fram en vision som ledstjärna för kommunens utvecklingsarbete. Kommunstyrelsens engagemang och vilja till utveckling framkommer tydligt vid utvärderingen av kommunen och framstår som en viktig framgångsfaktor för framtidens Kungälv. En intressant utvecklingsstrategi, som är värd att lyfta fram, är det arbete som pågår, att arbeta mer projektorienterat och därmed utnyttja den kompetens som finns i hela organisationen och även i andra organisationer. De stora satsningarna är här "Falk" (Falk - Försäkringskassa, Arbetsförmedling, Landsting och Kommun) där kommunen samarbetar med flera andra aktörer för att värna om den svaga och utsatta människan och "Navet", fleraktivitetshuset som är under planering och utveckling. Kommunen genomför också en satsning på att utveckla dialogen i organisationen och har för detta tagit hjälp av en konsult, som anställts halvtid i kommunen. Fokus på dialogen och att aktivt lyssna på varandra var något som flera av de intervjuade lyfte fram som positivt och såg med stor nyfikenhet på.

Kommunen har en lång tradition att föra dialog med medborgarna genom Kommundelsstämorna som sker två gånger per år i varje kommunedel. I och med satsningen på dialog prövas dessutom andra metoder för att föra dialog med medborgarna t.ex. charrette vid utveckling av Kungälvs centrum.

Kommunen har kommit långt när det gäller delegering och decentralisering och det framkommer nu en tydlig rollfördelning mellan politisk ledning och tjänstemän. Kommunen har också kommit långt när det gäller att fungera som samhällsbyggare och arbetar mycket aktivt mot föreningsliv och näringsliv. I detta spelar deltagandet i Göteborgsregionen stor roll för utvecklingen.

Utvecklingsområden för kommunen, som framträder vid utvärderingen, är hur kommunen arbetar med att ge möjlighet för medborgarna att få kunskap om och möjlighet att påverka

kommunen service samt hur kommunen arbetar med kontroll, uppföljning och rapportering av mer än ekonomiska resultat.

Utvärderingslagets uppfattning är att det finns ett intresse och en nyfikenhet i organisationen inför det utvecklingsarbete som har påbörjats. Detta utvecklingsarbete har ännu inte nått ut till alla medarbetare och det gäller för ledningen att ta vara på denna positiva kraft som synes finnas för att uppnå faktiskt resultat.

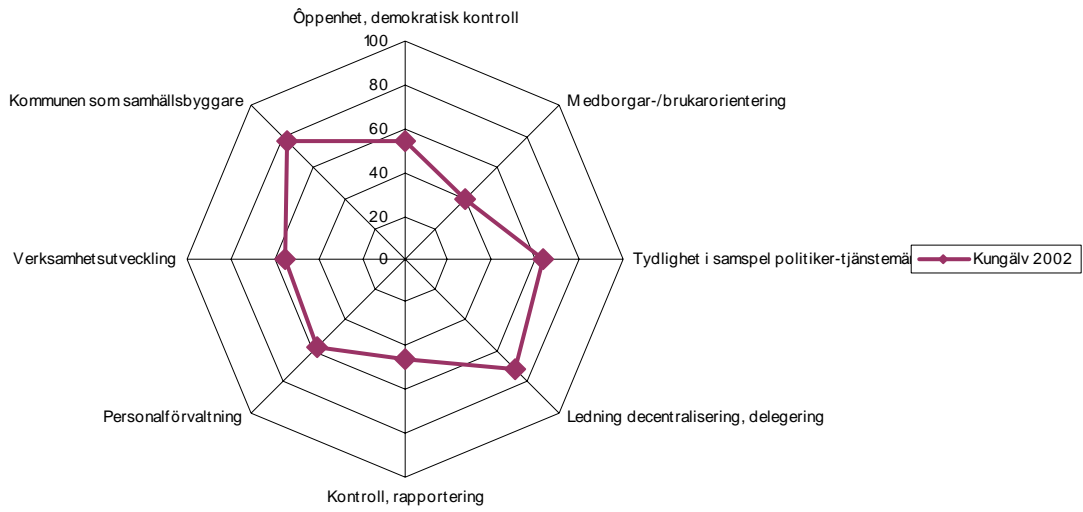
Kungälv uppnådde sammanlagt 460 poäng av 800 möjliga på de åtta områdena. Kommunen får sin högsta poäng på område 8 ”Kommunen som samhällsbyggare” och når också en bra nivå på område 4 ”Ledning, decentralisering och delegering”. Kommunens största utvecklingspotential finns inom område 2 ”Tillgänglighet medborgar och brukarorientering” och inom område 5 ”Kontroll och rapportering”. Sammanlagt kan sägas att kommunen når en god nivå för en första utvärdering. I den nedanstående tabellen visar vi hur den sammanlagda summan fördelats på de åtta områdena.

Tabell 1. Kungälvs kommun 2002 i förhållande till Kommunkompassens områden

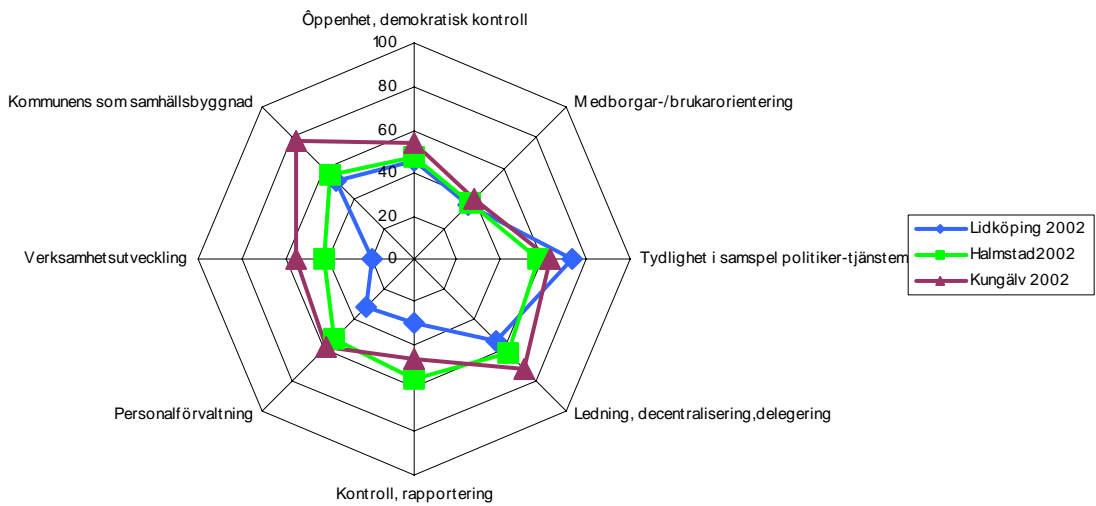
Öppenhet, demokratisk kontroll	50
Medborgar-/brukarorientering	39,5
Tydlighet i samspelet politiker- tjänstemän	63
Ledning, decentralisering, delegering	72
Kontroll, rapportering	46
Personalpolitik	57,5
Verksamhetsutveckling	54,5
Samhällsbygge	77,5
Totalt	460

I den följande grafiska framställningen har vi illustrerat Kungälvs profil som den framstår utifrån vår poängberäkning.

Kungälv 2002



En liknande utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i Halmstad och Lidköping och en jämförelse med dessa kommuner görs grafiskt nedan



3. Kommentarer kopplade till huvudområdena 1-8

Område 1. OFFENTLIGHET OCH DEMOKRATISK KONTROLL

- 1.1 Hur informeras invånarna?
- 1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?
- 1.3 Hur informeras invånarna om resultat?

Kungälv visar på flera intressanta delar i dessa kriterier. Kommundelsstämmorna, som har lång tradition, är en viktig arena för mötet mellan medborgarna och ledningen, politisk- och tjänstemannaledningen, i kommunen. Kommunen har prövat olika metoder för Kommundelstämorna men det visar sig att den traditionella formen attraherar flest invånare. Kommundelstämorna är väl dokumenterade och har en formaliserad struktur som säkrar att frågor som tas upp behandlas i organisationen, vilket skapar trovärdighet ut mot kommuninvånarna och stärker demokratin. Medborgarna har också möjlighet att lämna in frågor i förväg och kan då få svar under stämman. För att utveckla dialogen med medborgarna prövas också nya metoder t.ex. Charrette som använts vid utvecklingen av Kungälvs centrum, där man har bjudit in speciella intressegrupper för att diskutera hur man vill se Kungälv i framtiden. Kommunen har också skapat "förslagslådor" på hemsidan för att få in synpunkter på centrala utvecklingsprojekt. Inom förvaltningarna arbetar man med brukarråd av olika slag för att öka dialogen med dem som direkt använder tjänsten.

Information om kommunen ges genom att kommunen har en bilaga i Kungälvsposten en gång per månad och ger ut en egen tidning, "Kungälvstidningen", till kommuninvånarna minst en gång per år med fokus på budgeten. Kommunen erbjuder också invånarna att prenumerera på "Miljönyckeln" som både finns i tryckt form och digitalform på hemsidan. Här visar kommunen sitt stora miljöengagemang där man tagit flera innovativa initiativ och genom miljönyckeln vill man aktivt sprida kunskap till medborgarna.

På kommunens hemsida kan medborgarna ta del av olika dokument för nämndmöten, när dessa sker och protokoll från mötena. Dessa dokument finns även på bibliotek och i kommunhuset. Kommunfullmäktiges möten sänds i radio. På biblioteket kan personer med svårigheter att ta till sig skrivet material få hjälp och stöd genom en speciellt anställd person och en speciell studio inrättad för detta ändamål.

När det gäller att informera medborgarna om det resultat som kommunen uppnår i sin verksamhet så sker detta inte på ett aktivt sätt. Det finns här flera resultat som man kan anta att medborgarna kan vara intresserade av, dels hur kommunen klarar av att nå sina mål, dels hur nöjda brukare och medborgare är med kommunens service och till sist hur kommunens resultat står sig i förhållande till andra kommuners resultat. Här finns intressanta utvecklingsmöjligheter för kommunen som kan gagna utvecklingen av verksamheternas kvalitet.

När det gäller möjlighet till kontakt över hemsidan med politiker och tjänstemän i kommunen, har inget aktivt arbete skett. Det finns telefonnummer och adress till alla politiker och mailadress till dem som tagit eget initiativ att lägga ut den. När det gäller kontakt med tjänstemän så har kommunen valt att lägga ut mailadress till förvaltningarna i stället för till enskilda tjänstemän. Ledande politiker i kommunen lyfter fram att en stor mängd mail kommer in framförallt när det gäller planärenden, vilket visar att detta är en viktig kommunikationskanal för medborgarna och därmed ett utvecklingsområde för kommunen.

Kommuninvånarna i Kungälv har stora möjligheter att delta i den fysiska planläggningen i kommunen och kommunen använder sig som tidigare nämnts av flera olika metoder för att skapa delaktighet. Däremot finns inte möjligheter för medborgarna att delta aktivt i budgetprocessen. I detta finns för kommunen också en utvecklingspotential. Kommuner som gått långt inom detta område är Larviks kommun och Kristiansands kommun i Norge, där Kungälv kan hämta inspiration.

Område 2. TILLGÄNGLIGHET OCH BRUKARORIENTERING

- 2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?
- 2.2 Vilka åtgärder har vidtagits för att säkra översiktligheten för invånarna?
- 2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?
- 2.4 Genomförs medborgar- och/eller brukarundersökningar?
- 2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgarna organiserad?
- 2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?

Inom detta kriterium framkommer att Kungälv är på god väg och har många idéer och metoder som är på väg att implementeras men ännu ej genomförda. Ett mycket intressant arbete som skett och som ligger till grund för det kommande utvecklingsarbetet är den vision som Kommunstyrelsens har arbetat fram. Denna innehåller vision, värdegrund, strategier och framgångsfaktorer. Sammantaget är detta dokument klart brukarorienterat och slagordet för kommunen är att ” Det ska vara gott att leva”. Kommunen arbetar här med varumärkesbyggande för att stärka Kungälvs attraktionskraft.

Förvaltningsfilosofin har dock ännu ej avspeglat sig i löften om service till medborgarna t.ex. genom servicegarantier. Det finns dock inom socialtjänsten ett arbete som pågår kring åtaganden.

Kommunen informerar om sitt serviceutbud både genom hemsidan, med länkar till de olika verksamheterna, och genom alla förvaltningars informationsmaterial. Biblioteket har också utvecklat informationsmaterial för personer med läs och skrivsvårigheter och har ett särskilt projekt för detta. För svagare grupper i kommunen har också arbetet inom ”Falk” haft stor betydelse, där man genom förebyggande arbete försöker möta dessa gruppers behov av information och stöd.

Kommunen har planer på att utveckla ” Mötesplats Kungälv”, där första etappen är att skapa ett servicecenter i kommunhuset, för att sedan fortsätta utvecklingen med mötesplatser i varje kommundel. Detta är en positiv utveckling som på sikt ger god tillgänglighet till kommunens information för medborgarna och brukarna.

” Lättillgänglig information” är ett projekt som kommunen driver för att utveckla informationshanteringen internt och externt. På barn och ungdomsförvaltningens hemsida finns möjlighet till nedladdning av blanketter. I övrigt uppfattar vi detta område som ett förbättringsområde för kommunen och där resultatet av projektet på sikt kan få positiv effekt.

När det gäller medborgarnas möjlighet till valfrihet inom serviceutbudet och möjlighet att kunna påverka innehållet i den service den enskilde behöver så har kommunen inte tagit ett övergripande beslut kring detta. Valfrihet för brukarna finns framförallt inom gymnasiet och kom vux där kommunen har ett samarbete med Göteborgsregionen. Inom utbildningsområdet finns också möjlighet att välja mellan kommunala- och fristående alternativ. Inom övriga verksamheter försöker organisationen tillgodose brukarnas val inom befintlig verksamhet.

När det gäller medborgar- och brukarundersökningar så genomför inte kommunen detta aktivt på övergripande nivå. Inom den egna organisationen framträder Barn- och ungdomsnämnden och Gymnasienämnden som goda föredömen. Inom dessa verksamheter genomförs undersökningar varje år för elever i år 2, 5, 8 i grundskolan och för dem som går år 2 på gymnasiet. Resultatet diskuteras vidare med politiker i ansvarig nämnd och vissa områden väljs ut för att fokusera förbättringsarbetet på.

Kommunens verksamheter använder flera olika metoder för att ta del av brukarnas uppfattning om tjänster och detta ligger helt i linje med den satsning som kommunen gör på att utveckla dialogen. De metoder som lyfts fram är fokusgrupper, brukarråd med politiker som deltar, lokala styrelser i två skolor med föräldrar i majoritet, fältkontor under sommaren inom

samhällsbyggnad, charrette och olika projektgrupper kring stora utvecklingsprojekt i kommunen t.ex. Navet.

Ett utvecklingsområde för kommunen är att utveckla ett övergripande system för synpunkts- och klagomålshantering. Det finns en början till detta inom socialtjänsten och kommunen har också en telefonlinje kallad Risklinjen som tar emot synpunkter och klagomål från allmänheten rörande kommunens fysiska miljö. Även kommundelsstämmorna kan ses som ett forum för synpunkter där medborgarna kan få snabb återkoppling. Det finns dock inget kommunövergripande system för synpunkts- och klagomålshantering. Att systematiskt fånga in och åtgärda synpunkter och klagomål och på ett systematiskt sätt, analysera dem och använda resultatet i sitt utvecklingsarbete är av stor vikt för kommunen och inte minst för att skapa trovärdighet ut till den enskilda medborgaren. Här kan kommuner som Trollhättan och Rättvik vara goda exempel.

Kommunstyrelsen driver inom handikappomsorgen ett ”bemötandeprojekt”, där man tagit initiativ till ett tvärsektorielt utvecklingsarbete med utbildning för medarbetare som möter funktionshindrade personer. Dessutom genomför fritidsförvaltningen servicekurser för sin personal 3 dagar/år, kurserna riktar sig både till fältpersonal och administrativ personal. Inom detta område finns en utvecklingspotential för kommunen där målet kan vara att ta fram en övergripande strategi för hur man vill arbeta med bemötandefrågor och i detta arbete dra nytta av de goda exempel som har utvecklats inom enskilda förvaltningar.

Område 3. TYDLIGHET I SAMSPELET MELLAN POLITIKER OCH TJÄNSTEMÄN

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och administrativ nivå?
- 3.3 Hur rapporteras det från administrativ till politisk nivå?
- 3.4 Hur stimuleras den ömsesidiga förståelsen för uppgifter, roller och spelregler?

Detta område är ett område som Kungälv uppnår goda resultat i och där resultatet framförallt kan kopplas till den klara rollfördelning som framkommer mellan politiker och tjänstemän, speciellt tydligt är detta när det gäller samspelet tjänstemän och politiker på Kommunstyrelsenivå och för de större nämnderna.

Den klara rollfördelningen visar sig också i att förvaltningarna har stor frihet att omfördela resurser inom tilldelade ramar och att anställa personal. Rollfördelningen och ansvaret är tydliggjort i dokumentet ”Kommungemensamma spelregler”.

Vi har funnit en kultur som kännetecknas av samarbete och man har strukturerat flera arenor för möten mellan politiker och tjänstemän. Kommunstyrelsens sammanträden sker varannan vecka, där ena mötet i månaden är ett informations- och dialogmöte mellan politiker och tjänstemän och det andra mötet är ett beslutsmöte. Detta borgar för en god dialog inför beslut som ska tas. När det gäller budgetbehandlingen så har en tydlig årsstruktur tagits fram med flera möten mellan politiker och tjänstemän under processens gång. Kommunen har också haft ett antal möten med ”50-gruppen”, bestående av politiker och tjänstemän, i utvecklingen av de styrkort som håller på att arbetas fram för kommunen. Kommunen har valt balanserad styrning som angreppssätt för att styra utvecklingen av verksamheten. Kommunen har dessutom ett antal beredningsgrupper som formas för att utreda aktuella frågor, dessa grupper består både av politiker och tjänstemän. För att stärka kontakten mellan politiker och verksamheter så har man inrättat kontaktmannaskap, dels kontaktmannaskap mellan fullmäktige och nämndpolitiker, dels kontaktmannaskap mellan nämndpolitiker och verksamhet, där nämndpolitikerna besöker ”sina” verksamheter. För att

ytterligare sätta fokus på vad som sker på verksamhetsnivå så anordnade kommunen under 2002 ” De goda exemplens mäsas”, där verksamheterna fick möjlighet att visa upp sig. Erfarenheter har varit mycket goda och mässan planeras nu att genomföras årligen.

När det gäller utbildning för nyvalda politiker så har kommunen ett systematiskt program som innehåller utbildning kring budget och budgetprocess, lag och rätt, visionsarbete och dialogen, balancerad styrning, kvalitet och utvärdering, styrning och hur man läser bokslut. Dessutom genomförs en presidieutbildning med inriktning på ledarskap. Det sker också en ”stafettöverlämning” mellan gamla politiker och nya. Kommunen samarbetar också med Göteborgsregionen där ytterligare utbildning sker. Vi uppfattar att denna satsning ger en god grund för att verka som politiker i kommunen.

Kommunens budgetplan utgår från politiska mål och koppling till resultatindikatorer beskrivs utifrån tidigare prestationer när det gäller ekonomi, prestation och till viss del kvalitet. Samhällsbyggnadskontoret och fritidsnämnden är goda förebilder när det gäller att koppla målen för verksamheten till de övergripande målen för kommunen. Det framgår dock inte klart hur resurser kopplas till verksamhetsplanens mål och vilka krav som ställs på resultatuppfyllelse. Inom detta område uttrycker både politiker och tjänstemän att det är ett strategiskt utvecklingsområde för kommunen. Här ser vi att arbetet med balancerad styrning kan ge stöd i utvecklingsarbetet.

Även rapporteringen från tjänstemännen till den politiska ledningen är ett utvecklingsområde för kommunen. Det som framkommer är att rapporterna framförallt innehåller redovisning av ekonomisk resultatförbrukning, men saknar redovisning av resultat i förhållande till uppställda mål och i detta har kommunen en klar förbättringspotential. Dock genomförs förvaltningsrevisioner efter en fastställd plan som redovisas för politikerna.

Område 4. LEDNING, DECENTRALISERING OCH DELEGERING

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärsektorielt samarbete och samordning?
- 4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att finna egna intäktskällor?
- 4.4 Hur beskrivs administrativa chefsroller?
- 4.3 Hur utövas den centrala administrativa ledningen över underställda avdelningar/enheter?

Detta är ett av Kungälv's två starkaste områden med poäng över 70 av 100 möjliga. Den tydliga rollfördelning som framkom i tidigare kriterium kännetecknar även detta område. De kommungemensamma spelreglerna behandlar ansvaret ner till enhetsnivå och varje chef, förvaltningschef, verksamhetschef och platschef har ansvar för ekonomi, personal, samordning och utveckling dvs ett totalansvar för sin verksamhet. Överskott och underskott kan tas med men som grund finns att kommunens- och förvaltningens resultat som helhet inte får visa underskott innan enskild verksamhet får överföra sitt överskott.

Kommunen har strategiskt beslutat sig för att arbeta mer projektinriktat och det framträder tydligt genom att flera utvecklingsprojekt pågår. Flera av dess projekt är också inriktade på att tidigt hitta problem och att lösa dessa gemensamt som exempel kan nämnas Falk, Simba, projekt mot klotter, samkraftsgruppen, Axet. Kommunen har också anställt en person för att samordna och utveckla hållbara strategier för samverkan i barn- och ungdomsfrågor mellan de fem nämnder som har ansvar för barn och ungdomssektorn. Även inom kultur området har en projektgrupp inrättats mellan kulturförvaltningen och barn- och ungdomsförvaltningen. För att rapportera om projektet har man tagit fram en blankettmall som ska beskriva arbetet i tre faser; idéfas, definitionsfas och uppföljningsfas. Intrycket är att projekten fungerar väl men att uppföljningen av resultat kan förbättras.

Kommunens verksamheter har varit mycket aktiva att söka Mål 3 pengar och ett antal projekt utgår ifrån detta. I övrigt har kommunen fått medel av socialstyrelsen till fler samverkansprojekt t.ex. "Pojkprojektet" och dessutom sökt olika utvecklingsmedel av Vägverket. Inom gymnasienämnden har man avsatt en halv tjänst för att arbeta med att söka fondmedel. Gymnasiesärskolan och yrkesgymnasiet har erhållit sponsormedel från olika intressenter. En fritidsverksamhet ger ut en tidning "Munkebladet" och har på detta sätt kunnat tillgodogöra sig annonsintäkterna. I övrigt har inte verksamheterna aktivt försökt skaffa sig extrainkomster utan det är framförallt sökta fondmedel, som verksamheten förfogar över själv, som används för att få extra inkomster. Kommunen har inget klart regelverk för hur eventuella inkomster ska hanteras förutom EU-bidragen.

Förutom det omfattande näringslivsarbete som sker i kommunen så har gymnasieskolan bildat nätverk mellan utbildning och näringsliv för att stödja eleverna på deras väg in i arbetslivet. I samband med detta så genomförs mässor årligen, "Dialog2000", där näringsliv, elever, föräldrar, skolpersonal och politiker möts.

Kommunen har ett flertal arenor för möten mellan olika nivåer i organisationen. Alla förvaltningschefer har kontinuerliga möten med sina respektive verksamhetschefer. Kommunchefen gör besök i verksamheterna med ca. 1,5 år mellanrum och förvaltningscheferna gör kontinuerliga besök. Man genomför också studiebesök som är gemensamma för förvaltningschefer och enhetschefer både i kommunens regi och Göteborgsregionens regi.

När det gäller struktur för förutsättningarna för chefskapet har kommunen ännu ej kommit så långt. Chefskontrakt, chefsutvärderingar och bonus för goda chefsprestationer används i liten utsträckning. Kommunen har inte utvecklat något "Chefsforum" där man kan diskutera utmaningar i chefsrollen tillsammans med andra kommuner eller med näringslivet, men planer och diskussion för detta pågår. Inom Göteborgsregionen finns dock ett visst samarbete kring chefsutvecklingsfrågor.

När det gäller stöd till chefer att hantera problem, så har kommunen ingen egen organisation för detta utan använder sig bl.a. av Sankt Lucas stiftelsen som kan ge professionell hjälp. Flera örvaltningar har handledning för sina chefer vilket visar på ett förebyggande arbetssätt som gagnar möjligheten till gott chefskap.

Område 5. KONTROLL OCH RAPPORTERING

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärspektoriella projekt/program?
- 5.3 Strategier för att redovisa kostnader?
- 5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner?

Inom detta område har kommunen sitt största förbättringsområde och vi kan se att när införandet av styrkort och uppföljningen av dessa har skett, kommer poängen på detta kriterium höjas avsevärt.

Det som framkommer vid utvärderingen är att rapportering sker dels i tertialrapporter och i årsbokslut till Kommunstyrelsen och fullmäktige. Utöver detta sker också månadsvis eller kvartalsvis rapportering till respektive nämnd.

Tertialrapporterna innehåller endast förbrukning av finansiella resurser. Årsbokslutet innehåller miljöredovisning och välfärdslut, där man kan återfinna vissa kvalitetsindikatorer men i övrigt saknas dessa. Kommunen har utvecklat ett on-line system där alla chefer kan följa resursförbrukningen för sin verksamhet. Inom detta område ser vi att kommunen har möjlighet att förbättra uppföljningen och utveckla rapporterna till att förutom ekonomiska indikatorer även innehåller kvalitetsindikatorer. Att synliggöra vad man får för pengarna är viktigt för kommunens legitimitet.

Kommunen arbetar projektinriktat, som tidigare har nämnts och rapporter från de olika projekten sker kontinuerligt. Rapporterna innehåller främst aktivitetsrapportering med en svag koppling till uppsatta mål.

Inom detta område finns också en klar utvecklingspotential för kommunen att kunna visa på vilket resultat projekten ger för utveckling av verksamheten.

Kommunen har ett väl utvecklat system för rapportering av kostnader och alla kostnader registreras. Kungälv's budget bygger framförallt på historiska uppgifter men vi kan skönja en utveckling mot kostnadsbudgetering, framförallt inom skolan där man får ersättning för prestation utifrån två mätpunkter per år. Kommunen har tidigare i hög grad använt interndebitering, vilket till slut uppfattades som för resursslukande och utifrån det har man nu endast interndebitering utifrån utvalda relevanta områden. Dessa finns framförallt inom Uppdragskontorets verksamhet.

Kommunen har rutiner för hur avvikelser ska hanteras. Uppföljning sker i tertialrapporten och nämnder med negativa avvikelser ska ta fram åtgärdsprogram i syfte att hämta in sitt underskott. Om underskott ska medfölja till nästkommande år beslutas om i samband med bokslutet, det finns spelregler för hur nämnderna ska hantera bokslutet, däremot finns inga centrala principer för hur varje nämnd ska hantera sitt underskott internt och vilka konsekvenser ett underskott innebär för enskilda personer eller enhet. Inom barn- och ungdomsnämnden finns en ekonom med befattningen controller i övrigt har kommunen ingen övergripande controllerfunktion som ansvarar för både verksamhets- och ekonomiuppföljning.

Området kontroll och rapportering är som sagt ett utvecklingsområde för kommunen och kommuner som kommit långt inom detta område är Tavastehus i Finland och Larvik i Norge.

Område 6. PERSONALPOLITIK

- 6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?
- 6.2 Förekommer prestationslönesystem?
- 6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?
- 6.4 Förekommer medarbetarsamtal?
- 6.5 Bedrivs chefs-/kompetensutveckling i samverkan med privata sektorn?
- 6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?

I utvärderingen framkom att kommunen har ett gott samarbete med de fackliga organisationerna. Samverkansavtalet har genomförts och strukturerats på flera nivåer i organisationen. Både tjänstemän och fackliga företrädare lyfter fram att det är på den enskilda arbetsplatsen samverkan framförallt ska ske och att utvecklingen är på väg ditåt. Personalfunktionen arbetar i ett projekt med fackliga företrädare med att utveckla riktlinjer och policys för personalstrategier och personalutveckling, vilket ses som positivt.

Många verksamheter har sökt och erhållit MÅL 3 pengar och ett omfattande arbete att kartlägga utbildningsbehov har genomförts eller pågår. Kartläggningen genom MÅL3 projekten förs ner på individnivå och i medarbetarsamtalen läggs sedan en personlig planering fast. Kartläggningen har därför inom vissa verksamheter legat som grund för personalutveckling och utbildningsverksamhet.

Vissa chefsutvecklingsinsatser pågår, dels i samarbete med Göteborgsregionen dels inom kommunen. Att ta fram ett övergripande chefsutvecklingsprogram är för kommunen ett utvecklingsområde för att stödja cheferna i deras vardagliga arbete.

Individuell lön har införts i hela organisationen men uppfattas som svårt att använda inom vissa verksamheter. Sedan tidigare finns en övergripande lönepolicy. Utifrån denna har förvaltnings specifika lönekriterier tagits fram. Ett projekt pågår för vidareutveckling av den lokala lönepolitiken ” Lönepolitiska projektet”.

Kommunen har inte genomfört någon övergripande arbetsmiljöundersökning, däremot genomförs detta inom några få verksamheter årligen. Arbetsmiljöfrågor tas upp centralt och på arbetsplatsträffar inom varje enskild verksamhet, vilket enligt vissa fackliga representanter inte fungerar så väl.

Medarbetarsamtal är en väl etablerad arbetsmetod inom alla verksamheter. Vissa chefer har mer än 50 underställda vilket gör att det kan vara svårt att hinna med att genomföra samtal med alla. Detta har gjort att kommunen har fattat beslut om att slå ihop medarbetarsamtalet med lönesamtalet så att varje medarbetare nu ska få ett samtal per år. Personalchefens uppskattning är att 50% av samtalen utmynnar i en individuell utvecklingsplan. Det framkommer att det finns en klar koppling mellan medarbetarsamtalen och kompetensutveckling där enhetscheferna framhåller att det sker en utveckling av kompetensen utifrån beslutade satsningar i medarbetarsamtalen. Resurser för kompetensutveckling är till stor del delegerat till enskild verksamhet men i kostnadsrapporteringen för år 2002 framgår en förbrukning på ca. 12 miljoner totalt.

Ett utvecklingsområde för kommunen är utveckling av chefsforum och chefsutvecklingsprogram både inom kommunen och i samarbete med näringslivet. Här har kommunen idag gjort ganska lite.

När det gäller personalutvecklingsåtgärder och arbetsmiljöundersökningar kan Trollhättan vara en kommun att jämföra sig med.

Område 7. VERKSAMHETSUTVECKLING

- 7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?
- 7.2 Strategisk serviceutveckling?
- 7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?
- 7.4 Hur spridd är informations- och kommunikationsteknologin på arbetsplatserna?
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?

Som vi framhållit tidigare så står kommunen inför en intressant och genomgripande utveckling inom området verksamhetsutveckling. Kommunstyrelsen har tagit fram en ledstjärna med vision för verksamheten som är grunden för utvecklingen av balancerad styrning som kommunen fattat politiskt beslut att införa. I organisationen använder man sig också av kollegiegranskning och åtagandeprogram. Systematiska kvalitetsrevisioner använts inte inom kommunen men en första start mot detta är kommunens utvärdering enligt Kommunkompassen.

Skogsbruket som är en liten del av kommunens verksamhet är miljöcertifierat enligt FSC.

Jämförelser med andra sker främst inom Göteborgsregionen, där resultaten följs upp på benchmarkingmöten. Inom uppdragskontoret har jämförelser skett med privata antreprenörer t.ex. när det gäller städverksamheten. Inom skolan sker ett antal jämförelser genom Skolverkets dokumentsystem. Vår uppfattning är dock att detta område kan utvecklas för att ta tillvara jämförelser för förbättring av verksamheten.

Kommunen har samlat huvuddelen av serviceenheterna inom Uppdragskontoret i syfte att skilja Kommunstyrelsens operativa verksamhet från den strategiska. I Uppdragskontoret ingår fastighetsförvaltningen. Det finns ingen tydlig beställar- och utförar organisation inom Uppdragskontoret, däremot är Gatukontoret organiserat som utförar- och beställar organisation.

När det gäller att tillvarata de anställdas erfarenheter och kreativitet har kommunen inte gjort så mycket än men det som genomförts är mycket intressant. Kommunen har genomfört ”Det goda

arbetets mässor" i syfte att utbyta idéer och visa upp goda exempel. Detta blev mycket uppskattat och utifrån det har man beslutat att genomföra denna mässta årligen. Inom socialtjänsten har man inrättat en fond "Möjliggöringarna" där enheter kan söka medel för att genomföra goda idéer, 700 tkr har avsatts för detta 2002.

KNUT (Kungälv's Nätverk för Unga Talanger) är ett annat exempel på ett intressant projekt som kommunen startat. Projektet startades på initiativ av unga medarbetare i organisationen för att ge stöd åt varandra. Projektet har sedan utvecklats med metoden "dubbelt mentorskap" där unga medarbetare knyts ihop med erfarna medarbetare och tanken är att de ska stödja varandra i arbetet med de olika kompetenser som de bär med sig.

När det gäller informationsspridning så håller kommunen på att införa intranet som alla verksamheter kommer att ha tillgång till. På intranet kan än så länge endast ekonomisk förbrukning och prestationer följas. Ett system för ärendehantering är dock under utveckling. Uppfattningen är att vinster i form av förbättrat informationsflöde har skett sen man påbörjat införandet av intranet.

Att aktivt använda jämförelser för att utveckla servicen och organisationen är som tidigare nämnts ett utvecklingsområde för kommunen. Det framkommer att jämförelser görs men hur dessa använts till verksamhetsutveckling är svårt att se. Här kan Trollhättan och Uddevalla vara goda exempel att titta närmare på.

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?

Det här är Kungälv's starkaste område, där vi kan se kommunens aktiva arbete som en del i att bygga ett samhälle där det är "Gott att leva".

Kommunens samarbete med föreningar är mycket gott. Man har ett idrottsråd som träffas fyra gånger per år och lokala föreningsträffar sker regelbundet. Kommunen hyr lokaler till föreningar och ger bidrag till ett stort antal föreningar för drift, utveckling, utrustning, utbildning och arrangemang. Det finns riktlinjer för bidrag till ungdomsföreningar. Kommunen har gått ut aktivt till idrottsföreningar och frågat om de vill sköta idrottsplatser eller liknande mot ersättning men intresset har varit litet. Man ser kommunens skötsel som en kvalitetsgarant för anläggningarna.

Kommunen har tagit ett intressant och stort initiativ till uppbyggnad av en flerbruksarena i projektet "Navet" där flera verksamheter ska samverka. För att genomföra detta, har man inrättat en bred projektorganisation med flera intressenter, som deltar i utvecklingen.

När det gäller kommunens samarbete med kulturlivet så ger kommunen stöd till kulturella arrangemang och tar initiativ till och medverkar i lokala festligheter som t.ex. storsatsningen "Trekungamötet". Kommunen delar också ut kulturpris och kommunstipendium årligen. Det finns ett kulturmiljøråd som har inrättat sig själv. I övrigt så samlar kommunen grupper vid behov inför arrangemang eller liknande. Kommunen arbetar mycket aktivt med det lokala kulturlivet, vilket synes böttna i den 1000 åriga historia som finns i Kungälv. Närheten till Göteborg's kulturliv påverkar inriktningen på det som Kungälv inriktar sig på att genomföra.

Vår uppfattning är att kommunen arbetar mycket aktivt med näringslivsfrågorna. Det finns ett flertal samarbetsforum med näringslivet såsom t.ex. Centrumföreningen, Nyföretagarcentrum och BRG. Kommunen arbetar också med att bilda ett näringslivsråd. Kommunen har tagit initiativ till

kompetenshöjande åtgärder för företag genom t.ex. Tillväxt 2000 och Tillväxt Micro. Genom nyföretagarcentrum stödjer man avknoppning och entreprenörskap.

Kommunen ingår i flera samarbetsorgan som Almi Företagspart Väst AB, BRG (Business Region Göteborg), Handelskammaren och West Sweden.

Det är framförallt i regionssamarbetet man genomför satsningar på att dra till sig ny företagsverksamhet men kommunen arbetar nu med ett samarbetsprojekt med rese- och turistnäringen kring utveckling av Marstrand. Intressant är att lyfta fram att Swedish Match startar en ny fabrik i Kungälv och då angav att ett viktigt skäl till detta var den snabba och tillmötesgående kulturen i kommunen.

När det gäller kommunens internationella kontakter så genomför kommunen ett flertal studie- och vänortsbesök varje år. Detta sker framförallt inom skolan både på lärar- och elevnivå. Skolorna har ett stort samarbete med andra länder t.e.x Tanzaniaprojektet, Fokus Europa och med skolor i Birmingham, Polen och Tyskland. Kommunen deltar också i KIMO-projektet som behandlar nordsjöfrågor.

Kommunen har fem vänorter i olika länder och här ser man själv en utvecklingspotential för att få samarbetet mer aktivt och givande. Kommunens verksamheter deltar också i ett stort antal EU-projekt framförallt MÅL 3 projekten. En stor del av det europeiska samarbetet sker i övrigt genom BRG som deltar i olika samarbetsorgan.

Kungälv kan inom detta område vara gott föredöme för andra kommuner både för aktiviteterna som genomförs men också utifrån det engagemang som framkommer i kommunen inom området.

SLUTORD

Utvärderingen visar att Kungälv har kommit långt inom områden som tydligheten mellan politiker och tjänstemän och hur kommunen fungerar som samhällsbyggare. Det framkommer också tydligt att det pågår en mängd utvecklingsprojekt och aktiviteter i kommunen som gör att vi ser att kommunen går en spännande framtid till mötes om man lyckas genomföra allt det man startat upp. Viljan att inrikta organisationens arbetet mot en mer projektinriktad struktur ter sig mycket intressant och vi kan se att det främjar det tvärsektoriella tänkandet framförallt i Navet och Falk.

Om vi blickar framåt så vill vi särskilt lyfta fram vissa utmaningar som vi ser att kommunen står inför;

- det första är att utveckla resultatrapporteringen till att tydligare visa vad man får för pengarna i form av kvalitet för brukare och medborgare. Här gäller det också att hitta former för att presentera resultatet för medborgarna.
- En annan utmaning är att använda jämförelser mer strukturerat för att utveckla verksamheten och då både jämförelser inom kommunen, med andra kommuner och med näringslivet.
- Det framkommer att cheferna i organisationen har en tuff vardag och även här står kommunen inför en utmaning att genom chefsstrategier , program och metoder stärka och stödja cheferna i deras arbete.

Kommunen står som sagt i början av ett stort utvecklingsarbete och det finns mycket goda intentioner och vilja i kommunen att nå de mål som satts för utvecklingsarbetet och utvärderingslaget ser det som mycket intressant att följa utvecklingen av kommunen framöver.

KOMMUNENS RESULTAT PER DELOMRÅDE

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delområde. Den sammanlagda poängen på varje huvudområde är 100 möjliga. Vi presenterar därefter ytterligare en tabell som visar Kungälv's resultat i jämförelse med Halmstad, Lidköping och Sandviken som är kommuner som också genomfört utvärdering enligt Kommunkompassen under 2002.

KOMMUNKOMPASSEN				
Resultat av huvudområden och delfrågor				
Kungälv's Kommun				
1. OFFENTLIGHET OCH DEMOKRATISK KONTROLL			5. KONTROLL OCH RAPPORTERING	
1.1 Hur informeras medborgarna?	24		5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	20
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	22		5.2 Hur sker rapportering från tvärsektoriella projekt och program?	7
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	4		5.3 Strategier för att synliggöra kostnader	10
			5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner	9
2. TILLGÄNGLIGHET OCH MEDBORGAR-/BRUKARORIENTERING			6. PERSONALPOLITIK	
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	3		6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	15,5
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	9		6.2 Förekommer prestationslönessystem?	11
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	14,5		6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	4
2.4 Genomförs brukar- och medborgarundersökningar?	9		6.4 Förekommer medarbetarsamtal ?	17
2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgare/brukare organiserad ?	1		6.5 Genomförs chefsutveckling/kompetensutveckling i samverkan mellan kommunen och privata sektorn?	0
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	3		6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?	10
3. TYDLIGHET I SAMSPELET MELLAN POLITIKER OCH TJÄNSTEMÄN			7. VERKSAMHETSUTVECKLING	
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	10,5		7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?	11
3.2 Hur är delegation och ansvarfördelning mellan politisk och administrativ nivå?	20		7.2 Strategisk serviceutveckling	12
3.3 Hur rapporterar administrationen till den politiska nivån?	13,5		7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	12,5
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och administration?	19		7.4 Hur utbredd är användningen av informationsteknologi på arbetsplatserna?	12
			7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?	7
4. LEDNING, DECENTRALISERING OCH DELEGERING			8. KOMMUNEN SOM SAMHÄLLSBYGGARE	
4.1 Vilken frihet har institutionerna/ resultatenheter i sin resursdisponering?	30		8.1 Vad gör kommunen för å stötta föreningslivet?	32
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	18		8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet	15,5
4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäcktsskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	14		8.3 Kommunen som partner för näringslivet	16
4.4 Hur klargörs den administrativa ledarrollen?	2		8.4 Kommunens internationella kontakter	14
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	8			

KOMMUNENS RESULTAT I JÄMFÖRELSE MED TRE ANDRA SVENSKA KOMMUNER

Kriterium	Kungälv	Halmstad	Lidköping	Sandviken
1	50	47	45	35
2	39,5	37	35	47,5
3	63	57	73	48
4	72	61	53,5	45
5	46	56	30	35
6	57,5	53	31,5	54
7	54,5	42	19	33
8	77,5	56	51	80
Totalt	460	409	338	377,5

Av tabellen ser vi att Kungälv ligger väl till i sitt utvecklingsarbete i förhållande till andra svenska kommuner som genomfört utvärdering enligt Kommunkompassen år 2002. Inom flera områden kan Kungälv vara en förebild för de andra kommunerna. Trollhättan som inte ingår i denna jämförelse har genomfört utvärderingen två gånger och kan vara intressant för Kungälv att studera närmare, liksom Larvik och Kristiansand i Norge och Tavastehus i Finland.