

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Kungälv kommun

25-27 april 2005

Innehåll:

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

Inga-Lill Elwin, Stockholms Stad

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

1 Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktöget 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 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 jäm-

förelser 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 Kungälv kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Kungälv kommun

Kungälv ligger på västkusten, strax norr om Göteborg. Ett gynnsamt läge med närhet till storstaden, en attraktiv kuststräcka och tillgång till stora skogsområden i norra delen av kommunen skapar en spännande mix av miljöer som rymmer stor potential för tillväxt och utveckling.

Marstrand i kustbandet är en turistmagnet under sommaren där seglar- och nöjeslivet ger både marknadsföring av kommunen, men även inkomster genom det stora antal turister som sommartid vistas där.

Kungälv har haft en positiv befolkningsökning de sista tio åren. Sedan år 2000 har befolkningen ökat med drygt 1000 invånare, vilket är en ovanlig situation i Sveriges kommuner idag. År 2004 bodde 38 252 personer i Kungälv kommun.

Befolkningsfördelningen mellan församlingar i kommunen ser ut som följer.

Kungälv	15 174
Marstrand	1 500
Harestad	959
Torsby	2 846
Lycke	1 462
Ytterby	6 725
Romelanda	2 919
Kareby	1 799
Hålta	1 048
Solberga	3 825

Kungälv har ett gynnsamt läge avseende arbetsmarknad. Förutom det egna näringslivet finns hela Göteborgsregionen med Göteborgs Stad som nav tillgängligt för arbetspendling. I juni 2005 var arbetslösheten och personer i åtgärd nästan hälften (3,6 %) av rikssnittet (6,6 %). Fördelningen av yrkesverksamma på olika näringsgrenar skiljer sig på några punkter jämfört med ett rikssnitt. Andelen anställda inom vård och omsorg är större än rikssnittet. En bidragande orsak är kommunens dominerande roll som största arbetsgivare och att kommunen har ett sjukhus inom kommungränsen. Även anställda inom handel och kommunikation, samt inom byggsektorn överstiger rikssnittet.

Det största företaget i kommunen är Göteborgs Kex AB har över 500 anställda.

Kommunorganisationen

Kungälv kommun har en socialdemokratisk majoritet med stöd av V och Mp i fullmäktige. Mandatfördelningen är fördelad på S 24, V 4, Mp 2, M 11, Fp 8, Kd 6, C 4.

Förvaltningsorganisationen är strukturerad i en klassisk nämnd- och förvaltningsstruktur. Det finns i kommunen nio nämnder som har ansvar för tio förvaltningar som bedriver verksamhet. Tekniska kontoret och räddningsnämnden har en gemensam nämnd. Kommunen har bl.a. en uppdragsnämnd med ett uppdragskontor. Detta kontor ansvarar för intern service som fastighetsförvaltning inklusive byggnation, gemensam personaladministration, information inklusive växel, tryckeri, energirådgivning, konsumentrådgivning och turism, IT - drift och support och ekonomiadministration.

Under kommunstyrelsen finns en kommunchef med ett kommunövergripande ansvar. Till stöd finns kommunchefens stab, Kommunsekretariat och Upphandlingsenhet. Kommunchefens stab är sammansatt av åtta strateger som direkt under kommunchefen har som gemensam uppgift att från ett helhetsperspektiv stödja kommunstyrelsen med omvärldsbevakning, långsiktiga analyser och beslutsunderlag. Kommunchefens stab består av informationschef, finanssekreterare, personalchef, planeringschef, IT-strateg, strateg för organisations- och verksamhetsutveckling, näringslivsstrateg, samt strateg för kvalitet, uppföljning och utvärdering.

Utvärderingen

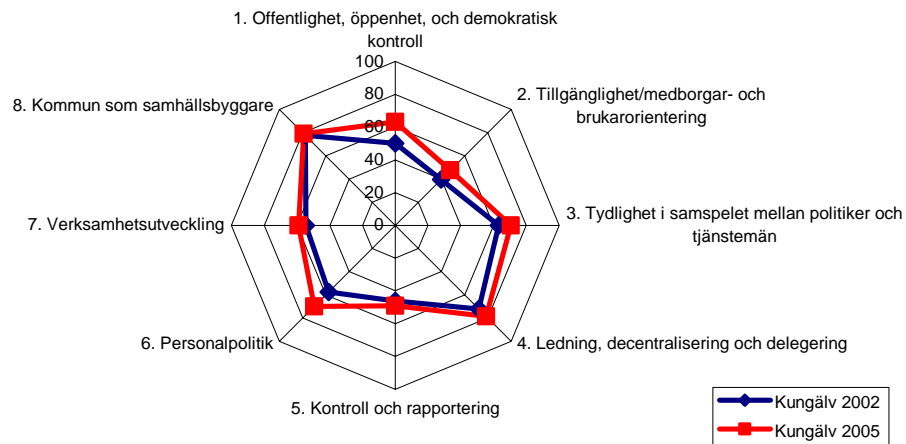
Utvärderingen av Kungälvs kommun genomfördes i slutet av april 2005 och var kommunens andra utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Den första genomfördes 2002. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

Sammanfattning av resultat

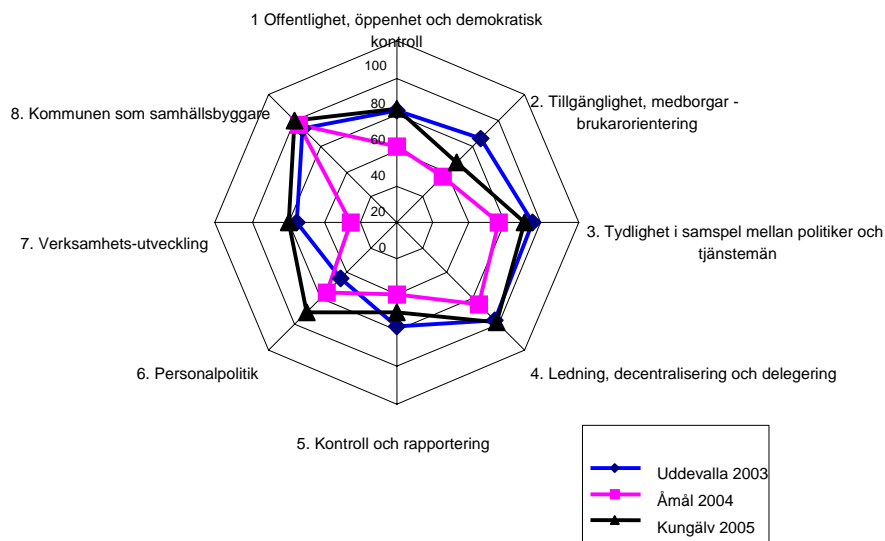
Tabell 1 Kungälvs kommun 2005 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden och jämfört med den utvärdering som gjordes 2002.

Område	2005	2002	Förändring
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	63	50	+26%
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	47,5	39,5	+20%
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	70,5	63	+12%
Ledning, decentralisering och delegering	78,5	72	+9%
Kontroll och rapportering	49	46	+7%
Personalpolitik	70	57,5	+22%
Verksamhetsutveckling	59	54,5	+8%
Kommun som samhällsbyggare	79	77,5	+2%
TOTALT	516,5	460,0	+12%

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 Kungälv's profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Inlagd är även profilen för 2002.



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett drygt 30-tal svenska kommuner. En jämförelse med två av dessa kommuner görs grafiskt nedan.



Sammanfattning av utvärderingen

Kungälv genomförde 2005 utvärderingen enligt kommunkompassen för andra gången. Första tillfället var 2002. kommunen har höjt sin poängnivå från 460 poäng till 516,5 poäng vilket motsvarar en förbättring på 12 %.

Vid förra utvärderingstillfället lyftes Kungälvprocessen som en förnyande process som påbörjats i kommunen. Denna process som är komplex i vissa delar, skall via en vision visa vägen för Kungälv via ett antal olika strategier. Dialog är en av de viktigare. Vid förra utvärderingstillfället upplevdes Kungälvprocessen i vissa avseenden oklar och kunskapen om vad den innebar var dålig hos flera medarbetare i organisationen. En tydlig förändring vid årets utvärderingstillfälle är att utvärderarna upplever att Kungälvprocessen har förankrats djupare i organisationen och den har fått en reell roll i hur medarbetare ser sig själva, medborgarna och brukarna. Det har blivit tydligare i organisationen vem man är till för. Detta förhållande har gett avtryck i flera av Kommunkompassens kriterier, framförallt då inom 1. Offentlighet och demokratisk kontroll, 2. Tillgänglighet och brukarorientering och 3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän. Inom dessa områden har kommunen gjort flera förbättringssteg som belönas i Kommunkompassens bedömningsmall.

Ett annat förbättringsområde som är värt att nämna är 6. Personalpolitik. Här finns flera viktiga utvecklingssteg som tagits i Kungälvs kommun.

På område 5 Kontroll och rapportering har inga större förändringar skett sedan förra utvärderingstillfället. Det är här Kungälv har sin största utvecklingspotential. Det handlar då om att genomföra det påbörjade arbetet med balanserade styrkort. Dessa styrkort innehåller potentialen till att skapa ett slagkraftigt och verksamhetsförbättrande system med uppföljningsbara mål knutna till nyckeltal/produktivitetmått inom ekonomi, volym och kvalitet. En ökad systematisering avseende uppföljning av verksamhet är givetvis knutet till dessa styrkort. Genomförande av dessa utvecklingssteg skulle även att komma att positivt påverka resultatet inom område 3 då det gäller styrning och uppföljning på KF och KS nivå.

Styrkor och förbättringsområden

I kapitel 3 görs en detaljerad genomgång av vart och ett av Kommunkompassen kriterier. Både styrkor och förbättringsområden presenteras utifrån de bedömningskriterier som finns i utvärderingsverktyget. På flera ställen ges också exempel på kommuner som det kan finnas ett värde av att studera närmare, i det fall kommunen ämnar utveckla något av de förbättringsområden som föreslås i rapporten. Här nedan görs en kort sammanställning över några av de starka sidor och förbättringsområden som berörs i kommande kapitel.

1. Offentlighet och demokratisk kontroll

Styrkor

- Populärversion av årsbokslut
- Folkomröstning
- Ungdomsfullmäktige
- Kommundelsstämmor

- Dialogprojekt som Viveckla, Lågmäld dialog Marstrand, etc.

Förbättringsområden

- Publicering av alla kallelser, handlingar, sammanträdestider och protokoll för alla nämnder på hemsidan
- Användning av hemsidan för dialog, förslag, chat, etc. från medborgare
- e-post adress för alla politiker
- Publicering av resultat och jämförelser

2. Tillgänglighet och brukarorientering

Styrkor

- Kungälvprocessen som stöd i medborgar-/brukarorientering
- En mer utvecklad hemsida avseende brukarinformation
- Utbildning av medarbetare i Kungälvprocessen

Förbättringsområden

- Tjänstedeklarationer
- Medborgarkontorstanken

3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän

Styrkor

- Påbörjat arbete med balanserade styrkort
- God ekonomirapportering
- Dialogprocessen för förståelse politiker – tjänstemän
- Arenor för möten mellan politiker och tjänstemän
- Hög grad av delegerat ansvar i organisationen
- Jämförelser för politiker i GR-samarbetet

Förbättringsområden

- Befästa och påskynda arbetet med att ta fram balanserade styrkort
- Konkretisera uppföljningsbara mål
- Förtydliga målkedjan mellan kommunfullmäktige – nämnder – förvaltningar
- Utveckla löpande uppföljning (ekonomi och verksamhet) under budgetår för KF - KS

4. Ledning, decentralisering och delegering

Styrkor

- Stort anställnings-, budget- och organisatoriskt ansvar på enhetsnivå.
- Många tvärssektoriella projekt
- Samarbete med frivilligsektor och näringsliv

- Stöd till de anställda vid problem och kris

Förbättringsområden

- Konsekvent användning av mallar för styrning och uppföljning av projekt
- Tydligare beskrivning av den enskilda chefens uppgifter och roll

5. Kontroll och rapportering

Styrkor

- Månadsuppföljning avseende ekonomi
- Påbörjat arbete med uppföljning av styrtal

Förbättringsområden

- Uppföljningsbara mål som är verksamhets- och resultatbaserade (volym, produktion, kvalitet)
- Byggnad av budget på grundval av verksamhets-/resultatbaserade kostnadselement
- Övergripande controllerfunktion
- Konsekvent och enhetlig uppföljning av projekt

6. Personalpolitik

Styrkor

- Ledarutbildning för kommunens chefer
- Utbildning för alla medarbetare kopplad till Kungälvprocessen
- Övergripande arbetsmiljöundersökning
- Ökad systematik i medarbetarsamtal

Förbättringsområden

- System för att registrera och utvärdera organisationens samlade kompetensnivå.
- Enhetligt system för genomförandet av medarbetarsamtalen

7. Verksamhetsutveckling

Styrkor

- Fördjupad Kungälvprocess som stöd i kvalitetsarbete
- Lärande jämförelser med andra kommuner
- Interna erfarenhetsutbytesmässor
- Bra Intranät

Förbättringsområden

- Förtydligande av systematiskt förbättringsarbete i praktiken
- Ökad jämförelse med andra avseende nyckeltal (ekonomi, volym, kvalitet)

- Belöningsystem för goda insatser och idéer

8. Samhällsbyggnad

Styrkor

- God kontakt med föreningsliv
- Stöttning av grupper – nätverk bland ungdomar
- Mimers Hus
- Mångfald kontaktytor med näringslivet
- Stort internationellt erfarenhetsutbyte

Förbättringsområden

- Utveckling av vänortssamarbetet

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?

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig Kungälvbornas åsikter kring vad kommunen skall göra under en mandatperiod. Det handlar då inte bara om att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar i mångt och mycket om att göra medborgarna delaktiga i de beslutsprocesser som sker i kommunen. I detta sammanhang gäller då både att vara lyhörd och öppen för diskussion innan beslut skall tas och om att sprida information om beslut som fattats. Det handlar i grund och botten om det demokratiska perspektivet som är grundläggande för den offentliga sektorn. Det kan göras på olika sätt.

Dels kan politiken arbeta aktivt genom sitt partiarbete och dels kan man via kommunorganisationen arbeta med information och öppna upp för möjligheten att påverka de processer som sker i Kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder. Det är det senare perspektivet som utvärderas i detta kriterium. Partiarbetet som av många politiker lyfter fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

Inom område ett har Kungälv uppnått en viss förbättring jämfört med tidigare utvärdering. Nedanstående åtgärder är några som gett utdelning i en högre poängsumma jämfört med år 2002:

- Fler tillgängliga e-postadresser för politiker på Internet
- Ett stort antal för allmänheten tillgängliga Internetdatorer på Mimers Hus
- En populärversion av bokslut till medborgarna via annons i Kungälvposten

En viktig del i det demokratiska perspektivet är att informera kommuninvånarna om vad som sker inom de beslutande organen i kommunen. Den viktigaste vägen för invånarna i Kungälv att hitta till information kring vad som skall tas upp till beslut i KF, KS och nämnder är Internet. Det samma gäller information kring fattade beslut. För KF, KS och de flesta nämnder finns sammanträdestider och protokoll anslagna på kommunens hemsida. För KF och KS finns även handlingarna tillgängliga. Alla handlingar inför KF; KS och nämnder finns tillgängliga på kommunens bibliotek. Här finns möjlighet till ytterligare utveckling genom att göra protokoll och alla handlingar tillgängliga för alla nämnder på Internet. Goda exempel här kan vara att titta på bland annat Umeå kommun och Skarpnäck stadsdel i Stockholm som har sina diariesökbara via Internet.

Kungälv köper annonsplats en gång i månaden i Kungälvsposten. Här publiceras viktiga meddelanden och nyheter från kommunen. Bland annat har det funnits en kortversion av årsbokslutet på annonsplats i denna tidning. Det finns annars en god journalistisk bevakning av kommunala nyheter, dels genom Kungälvsposten och dels genom att Göteborgsposten har en lokalredaktion i kommunen. Kallelser och protokoll från KF och nämnder skickas ut till dessa tidningar.

Kungälv har ett flertal olika vägar för fånga upp kommuninvånarnas engagemang i frågor som rör viktiga frågor i kommunen. Två gånger om året inbjuder kommunen till kommunalstämmor. Det finns idag sju kommunalstämmor som genomför stämmor. Här kan invånarna ställa frågor och lämna synpunkter till kommunledningen, vilken representeras av både politiker och tjänstemän. Systemet med kommunalstämmor är väl inarbetat och har funnits i 30 år. Frågor invånarna vill skall diskuteras kan skickas in i förväg, men det går även att ställa frågor direkt på mötet. Aktuella frågor och protokoll från stämmorna finns på kommunens hemsida.

Kommunen har inte infört möjligheten att lämna medborgarförslag till kommunfullmäktige. Man anser att kommunalstämmorna fångar upp goda idéer och förslag som sedan kan beredas politiskt. Ett ungdomsfullmäktige finns i Kungälv sedan hösten 2003. I kommunen finns flera föräldra- och brukarråd som fungerar som dialogpartners för kommunens politiker.

En mycket viktig folkomröstning genomfördes år 2004 kring den kommunala Musikskolans bevarande i kommunen. Bevarandeanvändningen ”vann” trots att det var förknippat med skattehöjning och en omfördelning i budget på 4,5 Mkr. Enligt egen uppgift upplevde kommunledningen genomförandet som en mycket arbetsam process och säger sig helst inte vilja genomföra något liknande igen.

Det finns även ett flertal olika former för dialog med invånarna kring frågor som rör fysisk planläggning och boendemiljö. År 2003 genomfördes en ”Charette” där olika intressegrupper fick möjlighet att diskutera utvecklingen av Kungälvs centrum. I kommunen finns ett trygghetsråd och öppna seminarier kring trygghetsfrågor har hållits. Trygghetsvandringar i stadsmiljö har genomförts. I Marstrand sker dialog med invånarna kring boendemiljön medelst ”lågsmältdialog”. ”Viveckla” är ett dialogprojekt mellan de mjuka nämnderna och invånarna i Komarken.

Kungälv har inte valt att låta medborgarna komma in i stora beslutsprocesser som t.ex. budgetarbete. Kommunen har inte heller velat införa möjligheten till att lägga medborgarförslag till kommunfullmäktige. Intrycket är att politikerna vill bibehålla

och utveckla det partipolitiska arbetet istället för att låta medborgarna få direkt access till politiskt beslutande organ.

Ett förbättringsområde inom området dialog med medborgarna skulle kunna vara att använda kommunens hemsida som ett forum för dialog. Det finns ett flertal exempel på kommuner som använder sig av hemsidan för diskussionsforum, insändarspalt, politikerchat, m.m. Här kan nämnas Lomma, Öckerö och Söderhamn vilka har olika medborgarforum på nätet.

Kungälv har liksom vid utvärderingen 2002 ett förbättringsområde då det gäller att redovisa resultat till medborgarna. Det är svårt för medborgaren att se hur kommunen når upp till de mål som är satta i olika verksamheter i kommunen. Resultat från brukarundersökningar publiceras inte konsekvent på Internet. Det är även ovanligt med resultatjämförelser inom olika förvaltningar, samt mellan Kungälv och andra kommuner. Revisionens utvärderingar av verksamheten finns inte heller lätt tillgängliga för allmänheten. Allt detta är information som medborgarna utifrån ett demokrati- och skattebetalarperspektiv bör få reda på. Trollhättan är en kommun som presenterar utvärderingar och resultat av olika slag på sina hemsidor.

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?

Med "brukarorientering" avses att kommunen ska ha ett gemensamt förhållningssätt till sina brukare och vara tydlig när det gäller information om vad brukarna kan förvänta sig i form av tjänster. Många gånger beror missnöje hos brukare på att man från verksamheten inte klargjort för brukarna vad kommunens tjänster skall innehålla. Förväntad kvalitet motsvarar då ibland inte levererad kvalitet vilket skapar missnöjda föräldrar, vårdtagare, klienter, m.m. Tydlig information om tjänster och möjlighet för brukarna att tycka till om de tjänster som utförs brukar leda till en större andel nöjda brukare.

En viss förbättring har även skett inom område 2 jämfört med utvärderingen 2002. Poänggivande förbättringar är bland annat:

- En mer utvecklad hemsida avseende brukarinformation
- Tillgång till mycket fler nedladdningsbara blanketter på Internet
- En obligatorisk medarbetarutbildning kring Kungälvprocessen

Just Kungälvprocessen tycks av utvärderarna ha mognat och blivit tydligare i flera delar av organisationen sedan den tidigare utvärderingen gjordes. I beskrivningen av processen anges följande: "Medborgarperspektivet innebär att vi utgår från medbor-

garna i våra tjänster. Att i dialog med brukarna utforma våra tjänster efter vad medborgarna anser vara deras behov, snarare än att leverera det organisationen vill producera". Visionen "Det ska va gott å leva" sammanfattar medborgar-/brukarfokus. Ett gott exempel på förankring av en övergripande verksamhetsidé är en den obligatoriska medarbetarutbildning som genomförts i Kungälv. På utbildningen har Kungälvsprocessen lyfts fram och därigenom har medborgar-/brukarperspektivet framhävts för alla anställda.

Det finns ett kvarstående förbättringssteg inom detta område sedan förra utvärderingen. Det handlar om att tydliggöra vad brukarna kan förvänta sig av de olika verksamheterna. Det finns i kommunen ett KF-beslut om att ta fram s.k. tjänstedeklarationer för olika verksamheter. En tjänstedeklaration eller servicegaranti kan förenklat sägas vara en utfästelse kring tjänstens innehåll och vilken kvalitet den skall ha utifrån ett brukarperspektiv. Det finns idag många kommuner att lära av när det gäller denna typ av utfästelser. Umeå, Uddevalla, Rättvik, och Falkenberg är några av de kommuner som tagit fram deklarerationer/garantier för en stor del av sina verksamheter.

När det gäller viktig och efterfrågad medborgar-/brukarinformation i Kungälv, så är där liksom i de flesta svenska kommuner hemsidan den viktigaste kanalen för att föra ut denna information. Kommunen ger även ut mycket skriftlig information i form av broschyrer som beskriver olika verksamheter. Kommunen har en grafisk profil för sitt informationsmaterial, vilket gör att utformningen är likartad oavsett vilken förvaltning som tagit fram informationen. Detta kan vara ett sätt att visa en enhetlig bild av kommunen för brukarna.

Kommunen ger ut olika former av information som vänder sig till grupper med särskilda behov. Det finns information på hemsidan som riktar sig till t.ex. funktionshindrade, arbetssökande och föräldrar. Kommunen ger ut en taltidning för synskadade. Kungälvs hemsida är anpassad till att kunna läsas av läsmaskiner för synsvaga.

Trots all webbaserad och tryckt information finns det i en kommun alltid för vissa människor ett behov att träffa någon personligen för råd och hjälp. Många gånger kan det vara svårt för en brukare/medborgare att hitta rätt person som kan svara på de frågor man har. Okunnigheter om organisation och upptagna tjänstemän kan ibland försvåra kontakt, personligen eller via telefon. Ett sätt att underlätta just personliga kontakter är att upprätta ett medborgarkontor eller låta kommunhusreceptionen få ett utökat informationsansvar. Medborgarkontorstanken innebär att man kan få många olika typer av frågor besvarade på ett ställe. Kungälv har sedan en längre tid beslutat att upprätta ett medborgarkontor, men fortfarande har man inte klarlagt hur ett sådant kontor ska se ut eller hur det skall arbeta. Intressant för kommunen kan vara att se vad som framkommer i projektet "Kommun Direkt" som är ett samverkansprojekt kring tillgänglighet och bemötande. Projektet leds av Sveriges Kommuner och Landsting och medverkande kommuner är Mark, Falköping, Tyresö och Trollhättan. Botkyrka är en kommun som använder sig av och har utvecklat medborgarkontoren.

Framhållas bör att det finns flera projekt i Kungälv som pågår inom den s.k. "24-timmars myndigheten". Samarbete sker i GR-regionen kring möjlighet att via webben ansöka om socialt bistånd, barnomsorgsplatser m.m. Här finns en stor potential för viktiga steg för att öka tillgänglighet för brukarna.

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?

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.

Område 3 är ett av Kungälv's starkare områden med 70,5 p av 100 möjliga. En viss förbättring har gjorts jämfört med den förra utvärderingen som gjordes enligt kommunkompassen 2002, då resultatet var 63 p. Här kvarstår fortfarande en förbättringspotential avseende tydlighet när det gäller uppföljningsbara mål på KF och KS nivå.

Det övergripande styrelementet i Kungälv är visionen "Det skall vara gott att leva" och den bärs upp av värdegrunden. Värdegrunden innehåller följande delar: "Framkant i utvecklingen, dialog med invånarna, trygghet och kontinuitet, omvärldsbevakning, balanserad tillväxt och småskalighet". Vision och värdegrund skall förverkligas genom Kungälv'sprocessens olika delar där dialogen lyfts fram som ett centralt begrepp. Kommunens övergripande verksamhetsplan som antas av KF, utgår från ett antal "uppdrag" till kommunchefen. Det kan bl.a. handla om samordning av insatser för barn och unga i riskzonen, Mimerns Hus- en samförvaltning av tre nämnder och att ta fram utvecklingsstrategi för tredje sektorn. Dessa uppdrag innehåller sällan formulerade mål där ett mätbart resultat efterfrågas. Ett budgetförslag tas fram av kommunchefen som bygger på uppdragen. Denna handling innehåller fortfarande få konkreta mätbara mål. Istället anges ett antal åtgärder som skall genomföras av förvaltningarna. Förslaget behandlas och beslutas sedan i KF.

Tanken är att respektive nämnd och även KS i framtiden skall upprätta verksamhetsplaner i form av balanserade styrkort som då fungerar som målbeskrivningar. Detta arbete är påbörjat för vissa nämnder.

Hur detta arbete görs är olika för olika nämnder. Inom socialnämnden är det ett tydligt politiskt framtaget styrkort för hela nämndens verksamhet. För tekniska och samhällsbyggnadskontoret ges intrycket att kortet tagits fram av tjänstemännen och sedan beslutats av politiken. Uppdragsnämnden har just börjat arbeta med styrkort. Det framkom synpunkter vid intervjuerna att vissa nämnder skulle ha behövt mer stöd från strategerna i arbetet med att ta fram sina styrkort. Det finns ett påbörjat arbete som har som syfte att arbeta för att styrkort och verksamhetsplaner skall få ett mer enhetligt utseende.

Respektive enhet skall i framtiden också ta fram egna styrkort.

Sedan förra utvärderingen enligt Kommunkompassen 2002, har kommunen kommit en bit längre när det gäller att konkretisera mål som skall uppnås i verksamheterna. Detta gäller på nämnds-nivå. Behovet att göra styrkort mer lika varandra i uppbyggnad har identifierats och om detta görs kan bilden av vart kommunen siktar med sin verksamhet bli tydligare för politiker och medborgare. Ett arbete som fortfarande är ett förbättringsområde är att konkretisera de övergripande målen och ytterligare tydliggöra kopplingen mellan dessa och de nämnds- och enhets-specifika målen. Uddevalla kan här tjäna som förebild, eftersom detta också är en kommun som arbetar med balanserad styrning. Kommuner som arbetat med att försöka förtydliga de kommunövergripande målen är t.ex. Botkyrka, Trollhättan, Åre och Öckerö.

Kungälv har standardiserad och regelbunden åiterrapportering av ekonomin. Tertialrapportering sker till Kommunfullmäktige. Utöver detta görs två prognoser, en efter två månader och en efter 10 månader. KS ordförande genomför en dragning av ekonomin på varje Kommunfullmäktigemöte.

När det gäller skärpa och tydlighet avseende uppföljning av de politiska målen, är detta mycket beroende på hur tydligt formulerade målen är. Kommunen har en bit kvar när det gäller att ta fram konkreta mål i styrkort på olika nivåer. Likaså finns det en förbättringspotential när det gäller att följa upp, analysera och utvärdera politiska mål, inte bara i bokslut utan även under löpande budgetår. Kommunen har på övergripande nivå börjat arbeta mer med löpande uppföljning. Under 2005 har KS satt fokus på att följa upp verksamhet för äldre och barn. Uppföljningsarbetet skulle kunna utvecklas framförallt på KS och KF-nivå.

Ett positivt kännetecken för Kungälv påpekades redan i Kommunkompassrapporten 2003. Kommunen har arbetat mycket med att föra en dialog mellan politik och tjänstemän. De flesta vittnar om att det finns ett förtroende mellan politik och tjänstemän och att de olika rollerna är åtskilda och tydliga. Sker övertramp finns ett klimat som möjliggör diskussion och möjlighet att rätta till fel som görs. Det finns ett flertal olika arenor där politiker och tjänstemän återkommande kan mötas för att diskutera strategiskt viktiga frågor. Exempel som kan nämnas är:

- 50 gruppen - KF:s presidium, revision, nämndspresidier, kommunchef, förvaltningschefer, strateger och KS möts 2ggr per år.
- Idé-arena kring Mimerns Hus. De mjuka nämndernas presidier, förvaltningschefer, kommunchef och berörda strateger.
- Internationella gruppen
- Varje år i samband med upptakten i budgetprocessen möts nämndspresidier, förvaltningschefer, strateger

Kommunen har en hög grad av delegerat ansvar på nämnds- och förvaltningsnivå, vilket skulle kunna tolkas som en effekt av det förtroende och de tydliga roller som beskrivs ovan.

Värt att nämna i denna rapport är den möjlighet till jämförelser över kommungränser som finns i det material som GR (Göteborgsregionens kommunalförbund) tillhandahåller. Här finns ett underlag av ekonomiska och verksamhetsbeskrivande rapporter

som gör det möjligt för politiker i Kungälv att jämföra sin kommun med andra i regionen. Kungälv utnyttjar även jämförande rapporter från bl.a. KFI (Kommunforskning i Västsverige) och Kvalitetsnätverk Västkust.¹

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

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

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

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

Område 4 var redan år 2002 ett av Kungälvs starkaste områden. Så är fallet även år 2005 då kommunen uppnår 78,5 poäng vilket jämte område 8 är det högsta resultatet på ett enskilt område. En viss förbättring har gjorts poängmässigt sedan förra utvärderingen. Denna kan inte hänföras till stora tydliga åtgärder, utan gäller ett antal mindre förbättringssteg inom områdets olika kriterier.

Som nämndes inom det förra bedömningsområdet finns en hög grad av delegering av befogenheter och ansvar till nämnds nivå. Denna delegering syns även inom förvaltningsorganisationen. När det gäller anställnings-, budget- och organisatoriskt ansvar på enhetsnivå, så är detta stort. Denna delegation syns tydligast inom de stora förvaltningarna inom skolan och inom socialtjänsten där enheterna har en självständig roll.

Det finns inom alla kommunens verksamhetsområden en stor kreativitet när det gäller tvärssektoriella projekt och samarbetsformer. Några av de många samarbetsprojekten är:

FALK – samverkan mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Västra Götalandsregionen, Kungälvs kommun. En av FALK:s uppgifter är att samordna verk-

¹ Ett jämförande nätverk som samordnas av Sveriges Kommuner och Landsting. Medverkande kommuner är Ale, Falkenberg, Kungälv, Lidköping, Partille, Stenungsund, Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg

samheter och insatser där minst två av parterna i FALK ingår utifrån ett individperspektiv.

Tekniska kontoret har tagit fram funktionsentreprenader för skötsel av allmän plats. I dessa samordnas ansvar för skötsel mellan olika förvaltningar.

Viveckla - Samarbete mellan Barn- och Ungdomsförvaltningen, Socialtjänsten samt Kultur och Fritidsförvaltningarna. Syftet med projektet är att utveckla bostadsområdet Komarken.

Samkraft – Ett projekt för att sprida viktig information mellan polis, skola och socialtjänst.

AXET – Barn och ungdomsförvaltning, Gymnasiet och socialtjänsten i samverkan kring barn i riskzonen.

Inom kommunens verksamheter är det skola och gymnasium som kan visa upp flest exempel på projekt som finansieras av externa medel och då i huvudsak av EU-medel, t.ex. från Europeiska socialfonden. Ett annat sätt att tillföra resurser till kommunal verksamhet är att samarbeta med företag eller frivilligorganisationer för att kunna förbättra servicen till olika brukargrupper. Det finns flera exempel på båda samarbetsformerna. Inom skolan finns t.ex. klassmorfar och man samarbetar med kyrkan. FALK-projektet samverkar med pensionärer när det gäller spridning av informationsmaterial. Socialtjänsten stöttar föreningar som riktar sig till deras målgrupper. Inom samhällsplanering samarbetar man med bostadsbolag kring att kunna skapa alternativ och valfrihet för äldre som vill lämna villa och bo i lägenhet. Ett annat exempel på näringslivssamarbete är samverkan med företag kring skötsel av bergtäkt.

På kommunens Intranät finns en beskrivnings- och en uppföljningsmall för kommunala projekt. Vad utvärderarna har kunnat se, så används inte dessa mallar i någon större utsträckning när det gäller att beskriva och följa upp olika projekt. Flera av kommunens projekt är bra beskrivna, men utifrån andra premisser än de som anges i mallarna. För vissa projekt har utvärderarna vid utvärderingstillfället inte kunnat hitta några tydliga beskrivningar. Här finns ett utvecklingsområde för Kungälv. Det kan finnas ett värde att definiera vilka projekt som behöver beskrivas utifrån uppföljningsbara mål, tilldelad budget, nedlagd arbetstid, projektledaransvar, m.m.

När det gäller ledning och chefskap i kommunens förvaltningar ger intervjuerna den bilden att dialogen mellan förvaltningsledning och enhetschefer fungerar väl i Kungälv. Regelbundna ledningsgruppsmöten med delaktighet för alla chefer genomförs i alla förvaltningar. Förvaltningsledningen anses i de flesta förvaltningar vara synlig och delaktig i verksamheten. Det finns dock inga gemensamma rutiner eller system för hur synlighet och närvaro i verksamheten skall ske. Chefskapet i kommunen utvärderas regelbundet i medarbetarsamtalet och i medarbetarenkäten. Ett eventuellt utvecklingsområde när det gäller chefsroll och ledarskap skulle kunna vara att tydligare beskriva chefsrollen och förväntningar på ledarskap, kopplad till respektive verksamhet. Detta "kontrakt" skulle återkommande kunna utvärderas för att kunna värdera och diskutera den personliga insatsen från respektive chef. En god grund i sådana "kontrakt" kan vara kommunens framtagna ledarplattform och komponenter som finns med i kommunens nya ledarutvecklingsprogram. Kommunen har inget system utöver individuell lönesättning för att belöna goda chefsinsatser.

Inom ett område har Kungälv kommit långt och kan tjäna som förebild för andra kommuner. Kommunen har upphandlat stöd från St Lucasstiftelsen när det gäller hjälp till chefer när problem inom yrkesrollen uppstår. Ett flertal skolenheter samt äldreomsorg och tekniska kontoret har prövat ett system med rådgivning då privata problem uppstår för de anställda. Det bygger på insikten att den privata situationen i hög grad påverkar arbetet man utför på den kommunala arbetsplatsen. Personalvårdsavtalet har gjorts med NMC. Systemet skall enligt uppgift upphandlas för alla verksamheter.

Område 5 Kontroll och rapportering

- 5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?
- 5.2 Hur sker rapportering från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?
- 5.3 Strategier för att synliggöra kostnader?
- 5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner?

Området kontroll och rapportering avser framförallt det arbete som sker inom förvaltningsorganisationen avseende uppföljning av verksamhet. Det gäller då inte bara den ekonomiska uppföljningen, utan även i verksamhetsuppföljning avseende volym, kvalitet, m.m. Man kan våga sig på att säga att just uppgiften att koppla ihop ekonomistyrning med verksamhetsstyrning och därmed också uppföljning av detsamma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar i grunden om att kunna mäta produktivitet. Vad får jag för tjänst och vilken kvalitet innehåller denna tjänst i relation till vad den kostar? Kontroll och rapportering är ett område som ofta ger låga poäng i kommunkompassen. Sannolikt på grund av att det saknas en tradition av att mäta och värdera de kommunala tjänsterna utifrån ett produktivitetssperspektiv.

Område 5 är att betrakta som ett av de områden där Kungälv har en förbättringspotential. Den poängmässiga förändringen jämfört med bedömningen 2002 är liten, vilket indikerar att några större utvecklingssteg inte skett inom detta område. Det finns dock tecken på att Kungälv håller på att flytta fram positionerna inom detta område.

Den ekonomiska uppföljningen i Kungälv på förvaltningsnivå följer ett ganska vanligt mönster. Det finns ett ekonomisystem som gör så att en enhetschef kan följa ekonomin "on-line". Månadsuppföljning sker i de flesta fall intern i förvaltningarna, men en formell sammanställning till nämnd och KS sker per tertial. Utvecklingspotentialen för Kungälv avseende kontroll och rapportering ligger i att koppla verksamhetsrapportering till ekonomirapporteringen. Det finns förvaltningar, tex. tekniska kontoret, som arbetar med uppföljningsbara styrtal i sina styrkort. Vissa förvaltningar saknar tydliga exempel på styrtal och nyckeltal som är relaterade till specifika mål och till kostnader. Det gör att verksamhet under löpande budgetår oftare följs genom avrapportering av aktiviteter och inte genom resultat (volym, produktion, kvalitet). Detta gör kopplingarna mellan ekonomi och verksamhet i vissa fall otydliga under budgetåret. Botkyrka, Lundby Stadsdel i Göteborg och Trollhättan är några kommuner som har kommit en bit på vägen när det gäller att hitta sätt att följa verksamheten flerdimensionellt.

Bristen på uppföljningsbara styrtal visar sig även vid budgeteringsarbetet, då detta framförallt sker genom rambudgetering där utgångspunkten är föregående budget som justeras utifrån förväntade kostnadsförändringar. Exempel på budgetering i förhållande till levererade tjänster finns inom skolan och gymnasiet, där budgeteringen är knuten till enskild undervisad elev. Umeå kommun har startat ett spännande arbete med att vid budgeteringsarbetet lägga produktivitetskrav på verksamheterna genom att arbeta med jämförelser inom ett nätverk av jämförbara kommuner.

Det finns controllerfunktion avseende bl.a. verksamhet på Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, samt Barn- och utbildningsförvaltningen. På kommunövergripande nivå finns ingen controllerfunktion för verksamhetsuppföljning. Vid intervjuerna uppges att strategigruppen mer uttalat kan komma att få en sådan roll i framtiden.

Under område 3 nämndes att Kungälv har tagit fram mallar för beskrivning och avrapportering av projekt, samt att dessa inte utnyttjas i någon större grad. Detta avspeglar sig också när det gäller uppföljning av tvärsektoriella projekt. Hur dessa följs upp ser väldigt olika ut och det finns exempel på systematiska uppföljningar av framförallt större projekt, men det finns även exempel på projekt som utvärderarna inte har kunnat hitta några uppföljningar överhuvudtaget. Här finns en förbättringspotential genom att mer systematiskt följa upp projektarbete avseende uppsatta mål, nedlagt tid, kostnader, m.m.

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 Genomförs ledarutvecklingsprogram?
- 6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?

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 område 6 har det skett flera utvecklingssteg sedan förra utvärderingstillfället. En uppstartad ledarutbildning för kommunens chefer, en genomförd utbildning för alla medarbetare kopplad till Kungälvprocessen, övergripande arbetsmiljöundersökning och mer systematiskt genomförda medarbetarsamtal är exempel på personalutvecklingsåtgärder som genomförts sedan 2002. Poängmässigt har resultatet ökat från 57,5 p till 68 p.

I linje med den decentraliserade organisation som finns i Kungälvs kommun, ligger ansvaret för personalens kompetensutveckling på förvaltningsnivå. Det gäller både på

det individuella planet och när det gäller helhetsperspektivet. Det innebär att den detaljerade kunskapen om de behov kring utbildning som finns återfinns inom respektive förvaltning och inte på förvaltningsövergripande nivå. Dock sker en återkommande dialog mellan förvaltningarna och PA-funktionen i kommunen kring behov av utbildningar som kan ses utifrån ett kommunledningsperspektiv. PA-funktionen erbjuder varje år ett antal utbildningar för anställda i kommunen. Vissa av dessa utbildningar är frivilliga. Exempel på sådana utbildningar är IT-frågor, hälso-/friskvård, sjukskrivning, projektarbetsätt, miljöutbildning och datautbildningar. Ett förbättringsområde skulle kunna vara att kommunen på övergripande nivå skapar ett system för att registrera och utvärdera organisationens samlade kompetensnivå. Utifrån detta skulle fördelningen av utbildningsresurser kunna fördelas på ett för organisationen mer strategiskt sätt, båda avseende yrkesgrupp och individnivå.

Vid förra utvärderingstillfället fanns i Kungälv inget eget heltäckande kommunövergripande ledarutvecklingsprogram. Vissa kortare fristående ledarutbildningar genomfördes och kommunen utnyttjade det som erbjöds genom GR-samarbetet. Fortfarande utnyttjas GR olika ledarprogram, men idag har Kungälv tagit fram en egen gemensam ledningsplattform och utifrån denna byggt en egen kommunövergripande ledarutbildning. Målgruppen är chefer, arbetsledare och specialister med ledarroll. Utbildningen skall delvis ses som en del i att förankra Kungälvprocessen och är uppdelad i tre delar: 1. Det personliga ledarskapet. 2. Ledarfakta – kommunfakta. 3 Kungälvprocessen. Programmet har påbörjats och målet är att alla chefer skall gå utbildningen.

Ledarskapsutbildningen skall ses i perspektivet av den ambitiösa medarbetarutbildning som genomförts för alla kommunens anställda. Utbildningen har varit på en dag och även den har varit mycket tydligt kopplad till förankringsarbetet av Kungälvprocessen.

Kungälv kommun genomför regelbundet ledarskapsdagar för alla chefer. Ett intressant samarbete med näringslivet sker inom ramen för ledarutveckling. Kommunala chefer medverkar tillsammans med näringslivschefer i ett kontaktforum där rekrytering, sjukskrivning och andra arbetsgivarfrågor kan diskuteras.

Intrycket är att medarbetarsamtal i kommunen genomförs mer konsekvent på alla arbetsplatser jämfört med förra utvärderingstillfället. Fortfarande finns det problem för vissa arbetsplatser, t.ex. inom Barn- och utbildningsförvaltningen att hinna genomföra både medarbetar- och lönesamtal. Det finns ytterligare en förbättringspotential avseende medarbetarsamtalet och då framförallt avseende systematiken i genomförandet. Medarbetarsamtalen genomförs inte alltid utifrån några centralt framtagna mallar och det innebär att frågor, dokumentation och uppföljning kan se väldigt olika ut. Ett mer enhetligt system för genomförandet av medarbetarsamtalen kan göra det lättare att följa upp och utvärdera dem avseende kvalitet.

Mycket arbetsmiljöarbete i Kungälv bedrivs liksom vid förra utvärderingstillfället genom åtaganden som regleras i gällande samverkansavtal. Ett nytt inslag i arbetsmiljöarbetet är den kommunövergripande arbetsmiljöenkät som genomfördes första gången hösten 2004. Svarsfrekvensen på enkäten var hög och resultatet kan presenteras på enhetsnivå. Enkäten är externt upphandlad och samma enkät har gjorts i andra kommuner och i vissa landsting. Det innebär att möjligheten ökar för att jämföra resultat med andra. Enkätresultat skall bearbetas och analyseras på enhetsnivå. Centrala

samverkansgruppen har tagit som sin uppgift att kontrollera om uppföljning av enkätens resultat görs. Man har även angivit vilka områden kommunen skall fokusera på. Full utväxling på den kommunövergripande enkäten får kommunen då nästa medarbetarenkät görs, eftersom man då får möjlighet att registrera förändringar över tid.

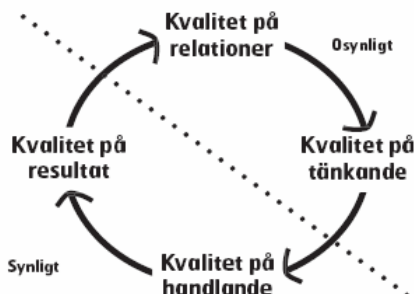
Område 7 Verksamhetsutveckling

- 7.1 Hur metodiskt sker utvecklingen av kvalitetssystem?
- 7.2 Strategisk serviceutveckling?
- 7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?
- 7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.
- 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?

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

Även inom område 7 har det skett utveckling sedan förra utvärderingstillfället. Kungälvprocessen har förankrats djupare i organisationen och lärande jämförelser med andra kommuner har fått ett större genomslag jämfört med tidigare.

Kungälvprocessen innehåller delar som kan sägas vara Kungälv kvalitetsystem. Utvecklingen av kvalitet i tjänster finns uttryckt i bilden ned:



Bilden anger den kedja av kvalitetsutveckling som skall uppstå ur arbetet med Kungälvprocessen. Tyvärr framgår inte helt tydligt i dokumentation hur förbättringscirkeln i fråga om kvalitetsutveckling skall omsättas i praktiken ute i verksamheten. Utvärderarna har inte kunnat se någon specifik strategi, handlingsplan eller annat som tydligt beskriver utvecklingen av just kvalitet på arbete och tjänster utifrån konkreta

mål och/eller aktiviteter. Kungälvsprocessen som helhet måste sägas vara på väg att bli väl förankrad i organisationen. Jämfört med förra utvärderingstillfället refererade många fler av de intervjuade till denna process i olika sammanhang vid diskussioner kring verksamhetsutveckling.

Kungälv använder sig inte av några externa standarder avseende kvalitetsarbete, förutom FSC, som är en certifierad miljöstandard för kommunens skogsbruk. När det gäller genomlysning av kommunens system för verksamhetsutveckling och kvalitet, så har kommunen nu genomfört utvärderingar enligt kommunkompassen, vilket har inneburit två externa granskningar på systemnivå inom en tidrymd om tre år.

Intrycket är att jämförelser med andra kommuner och verksamheter har blivit ett mer frekvent redskap för tjänsteutveckling inom Kungälvs kommun. Framförallt inom GR-regionen² finns många rapporter som gör jämförelser mellan de medverkande kommunerna och det finns exempel på flera nätverk för lärande över kommungränserna. Det finns även andra jämförande undersökningar som görs utanför GR-sfären. Några exempel.

Kvalitetsnätverk Väst kust – ett jämförande nätverk med 8 andra västsvenska kommuner.

KFI (Kommunforskning i Väst) presenterar jämförande studier inom främst ekonomiområdet.

Kvalitetsmätning avseende intern IT-användning. Jämförelser med ett 60 tal andra kommuner.

Sveriges Kommuner och Landsting genomför större nationell jämförande undersökning på gatu- och parkverksamhet i svenska kommuner.

Det finns ytterligare exempel på jämförelser och olika nätverk på verksamhetsnivå som innehåller inslag av lärande över kommungränser. Det kan ändå sägas att det finns en viss utvecklingspotential när det gäller att arbeta med jämförande ekonomiska, volyms- eller kvalitetsnyckeltal och därpå byggande analys för att utveckla arbetet. Jämförande nyckeltal skulle kunna användas mer löpande under budgetåret och systematiken kring hur de används skulle kunna utvecklas.

När det gäller att ta tillvara och sprida goda tankar, idéer och arbete som finns ute i verksamheterna, nämndes vid förra intervjutillfället ”Det goda exemplets mäsas” (genomfördes år 2002) som ett spännande exempel på kunskapsspridning i organisationen. Denna idémässa följdes upp år 2004 med ”Det hälsosamma arbetets mäsas”. Att arbeta med interna mässor på detta sätt är en spännande metodik och kan tjäna som ett gott exempel för andra att lära av. Kommunen har även genomfört en anti-drogmässa. Projektet KNUT (Kungälvs Nätverk för Unga Talanger) som nämndes i förra utvärderingen fortgår fortfarande som ett sätt att stötta och sprida kunskap mellan yngre och äldre erfarna medarbetare i organisationen.

Utvärderarna har inte kunnat finna något tydligt och övergripande belöningsystem för goda insatser i organisationen förutom den individuella lönesättningen. Det kan finnas ett värde i att materiellt eller genom uppmärksamhet positivt värdera speciella

² GR = Göteborgsregionens Kommunalförbund

insatser som görs på individnivå eller av arbetslaget. Här kan finnas exempel i andra kommuner som kan inspirera: ”månadens goda exempel” i Umeå, ”kvalitetstårtan” i Trollhättan och ”Veckans glädjetjut” i Hyllie stadsdel, Malmö Stad.

Kungälv har under senare utvecklat sitt Intranätssystem. Idag finns mycket mer information än vad som fanns för två år sedan. Generellt kan väl sägas att Kungälv motsvarar en svensk standardkommun avseende de övergripande IT-system som används för att underlätta det löpande arbetet.

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?

I kommunens roll som samhällsbyggare är samarbetet med lokalsamhället i form av förenings-, kultur- och näringsliv en viktig uppgift. Likaså att upprätthålla samverkan på regional, nationell och internationell nivå. Kommunen har en viktig roll att fungera som katalysator för att olika verksamheter i den geografiska kommunen skall fungera tillsammans för att skapa attraktivitet och tillväxt.

Inom område 8 uppnår Kungälv liksom vid förra utvärderingen mycket goda resultat. Intrycket är att kommunen likaväl som år 2002 håller en hög profil när det gäller olika vägar att påverka och driva utveckling i det omgivande samhället. Här är viktigt att notera närheten till Göteborg, vilket gör att kommunen kan utnyttja det stora utbud av aktiviteter inom t.ex. kultur som erbjuds. Göteborgsregionen är också en stark gemensam aktör när det gäller näringslivsutveckling och internationella kontakter.

Kommunens stöd till föreningslivet i gemen och kulturlivet i synnerhet är omfattande. Föreningar får dels praktiskt stöd och råd från kommunens förvaltningar, dels ekonomiskt stöd. Kommunen möter idrottsföreningarna genom möten i ett idrottsråd 6 ggr/år. Kulturföreningar möter kommunen genom tillfälliga möten och grupper. En föreningskonsult arbetar i direktkontakt med föreningar och kommunens fritidsgårdar försöker arbeta med att engagera ungdomar i olika former av grupper och nätverk som ett alternativ till formella föreningar. Vårt och nämna är det nybyggda Mimers Hus som uppfördes år 2002 – 2004. Kommunen har här ett spännande exempel på en s.k. ”Flerbruksarena som rymmer en stor potential till att utvecklas till en viktig utvecklingskraft i kommunen. Tre kommunala förvaltningar har flyttat in i Mimers Hus: Fritidskontoret, Gymnasie- och vuxenutbildningskontoret och Kulturförvaltningen. I verksamhetsidéen står det: *”Mimers Hus verksamhetsidé är att skapa framtidens mötesplats på ett strategiskt ställe i staden för att stimulera tillväxten och öka samverkan mellan arbetsliv, kultur och livslångt lärande.”* Idag verkar framförallt kommunala verksamheter i huset (t.ex. gymnasieskolan), men ambitionen är att få in externa föreningar och andra organisationer under samma tak. Lokalhyror i Mimers Hus är subventionerade för föreningar.

Ett antal spännande kulturaktiviteter arrangeras i Kungälv varje år där kommunen stöttar ekonomiskt eller med personella insatser. Medeltidsdagar, Kulturdagen, Ung Kultur möts, Skrivarläger och Rock of Bohuslän är några av dessa arrangemang.

När det gäller utveckling av kommunens näringsliv, så har Kungälv liksom de flesta kommuner i Göteborgsregionen ett starkt stöd genom BRG (Business Region Gothenburg). Stöd kan vara utbildnings- och kompetensutveckling för företag, t.ex. ”Tillväxt Mikro” och ”Tillväxt 2000”. Andra viktiga inslag i det samarbete som sker via BRG är marknadsföring, internationalisering, bransch- och etableringsinriktade projekt.

Kungälvs kommun har själva ett stort antal olika kontaktvägar med de lokala företagen. Dels sker detta via personliga kontakter med kommunalråd och näringslivschef, men även via formaliserade möten och konferenser. Kommunen arrangerar frukostmöten ca en gång per månad för företag, det finns ett näringslivsråd i kommunen och en projektanställd centrumutvecklare är anställd för att arbeta med utveckling av kommunens centrumhandel, m.m.. Genom ”NyföretagarCentrum” kan företag få hjälp med nyföretagarinformation, personlig rådgivning, utbildning, och företagarlån. Bakom ”NyföretagarCentrum” står Kungälvs kommun tillsammans med ett stort antal andra sponsorer från kommunala bolag, privata företag och andra organisationer.

Kungälv har flera vänorter. Det är Samsö kommune, Danmark, Pirita Stadsdel, Tallin, Estland, Taivassalo, Finland, Hornafjörður, Island, Risør kommune, Norge och Hiddenhausen, Tyskland. Vänortsutbytet är mer eller mindre aktivt och har oftast karaktären av formella besök eller utbyte av erfarenheter genom enskilda besök på verksamhetsnivå. Här kan finnas en viss utvecklingspotential. Det finns exempel på kommuner som försöker bredda och projektstyra sitt vänortssamarbete till att ge effekter inom verksamhetsutveckling, näringslivssamarbete, miljöprojekt, m.m. Falköping, Trollhättan och Åmål är kommuner som på olika sätt har erfarenheter inom detta område.

De verksamheter som tycks ha mest internationella kontakter är skolan och gymnasiet. Här finns en uppsjö av exempel på lärande utbyte, där både lärare och elever har ett utbyte med andra länder. Det handlar om t.ex. fadderverksamhet i Östeuropa, kompissskola i Irak, besök från vänskolor i Tanzania, besök av lärare från Vietnam och partnerskolor i ett stort antal olika länder. Flera av dessa projekt är EU-finansierade.

Det finns förutom ovan nämnda EU-finansierade skolprojekt ytterligare ett stort antal EU-projekt i kommunen. Några exempel på större projekt: Carpe Mare - Skärgårdsutveckling i Norra Bohusläns skärgård, (Liederprojekt), Sustainable small Towns (Interreg III c), Bredbandsutbyggnad (mål 2), Ord utan gränser, (Interreg. projekt). Förutom de internationella kontakter som sker via vissa av dessa EU-projekt medverkar kommunen i flera olika internationella nätverk.

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							
Kungälv kommun							
	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
1 Offentlighet och demokratisk kontroll				2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	32	80%	2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	4,5	45%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	26	65%	2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	12	60%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	5	25%	2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	13	65%
				2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	9	45%
				2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshandling från medborgare/brukare organiserat?	20	4	20%
				2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	5	50%

	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%			
3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4 Ledning, decentralisering och delegering						
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	12	40%	4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	25,5	85%			
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	20	100%	4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	18	90%			
3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	19,5	65%	4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	18	90%			
				4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?				20	8	40%
				4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?				10	9	90%
5 Kontroll och rapportering				6 Personalpolitik						
5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	22	55%	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	12	60%			
5.2 Hur sker rapporteringen från tvärsektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	9	45%	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	16	80%			
5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	9	45%	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	8	80%			
5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	9	45%	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	17	85%			
				6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?				20	16	80%
				6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?				10	1	10%

	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
7 Verksamhetsutveckling				8 Kommunen som samhällsbyggare			
7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	12	60%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	32	80%
7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	12	60%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	15	75%
7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	10	50%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	16	80%
7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	14	70%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	16	80%
7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	11	55%				

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

Kriterium	Botkyrka 2003	Uddevalla 2003	Åmål 2004	Öckerö 2004	Kungälv 2005
1	83,0	62	42	54	63
2	76,5	65	35	45,5	47,5
3	89,5	74,5	55,5	79	70,5
4	81,5	76	63,5	62	78,5
5	76,0	57	40	53	49
6	72,5	44,5	54,5	38	70
7	67,0	55	25	37	59
8	93,0	72	76	63	79
Totalt	639,0	506	391,5	431,5	516,5

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 Kungälvs kommun: Bollebygd (2004), Botkyrka (2003), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Hyllie, Malmö Stad (2005), Härnö-

sand (2005), Kalix (2003), Karlskoga (2002), Kungälv (2002, 2005), Landskrona (2004), Lomma (2005), Lidköping (2002), Lundby, Göteborgs Stad (2004), Mora (2004), Nacka (1996, 2003), Nybro (2004), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sigtuna (2005), Skarpnäck, Stockholms Stad (2004), Sundsvall (2003), Säffle (2004), Söderköping (2005), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Uddevalla (2003, 2005), Umeå (2003, 2005), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005) och Öckerö (2004). De flesta av dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se.