

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Laholms Kommun

2009-09-23--25

Innehåll:

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

Leif Erichson, Sveriges Kommuner och Landsting

Bengt Odeholm, Partille kommun

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. Sveriges Kommuner och Landsting använder Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Øgård, Oslo Universitet.

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

- det politiska systemet
- kommunernas förmedling av tjänster
- kommunen som arbetsplats
- utvecklingen av lokalsamhället.

Som framgår utvärderar Kommunkompassen inte verksamheten i sig utan sättet att leda den och sättet att samspela i organisationen.

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

Resultatet sammanställs i en rapport som innehåller poängbedömning och en kvalitativ beskrivning av hur kommunen fungerar.

Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden. Varje huvudområde består av flera delområden inom vilka ett antal frågor belyses. Bedömningen görs mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering och medborgar- respektive brukarorientering.

De åtta huvudområdena är:

- Offentlighet och demokratisk kontroll
- Tillgänglighet och brukarorientering
- Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän
- Ledning, decentralisering och delegering
- Kontroll och rapportering
- Personalpolitik
- Verksamhetsutveckling
- Samhällsbyggnad.

En kommun som utvärderas med hjälp av Kommunkompassen får som resultat värdefull information om både styrkor och förbättringsområden. Rapporten innehåller en kvalitativ beskrivning av kommunens sätt att arbeta och en poängsättning som knyts till en stor mängd delfrågor. Detta skapar goda förutsättningar för att lära genom jämförelser med andra kommuner som också utvärderats. Till utpekade förbättringsom-

råden blir det naturligt att koppla handlingsplaner för förändring. Många kommuner väljer sedan att efter några års arbete genomföra en förnyad utvärdering med hjälp av kommunkompassen för att på så sätt få sina förbättringsinsatser bekräftade.

2 Laholm kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Laholm

Laholm är den sydligaste kommunen i Halland. I norr ligger Halmstads kommun, i öster Småland, i söder ligger Skåne avgränsat av Hallandsås och i väster havet. Natrtyperna skiftar. Hav och strand i väster, Laholmsslätten mitt i och skogsbygd i öster. Det finns 14 tätorter i Laholms kommun. De största är Laholm, Mellbystrand, Veinge, Knäred och Våxtorp. De ursprungliga socknarna har successivt gått samman till större enheter vid kommunreformer. Laholms kommun bildades genom kommun-sammanslagning 1974. Centralorten Laholm ligger vid ån Lagans utlopp i Laholmsbukten. Den gamla staden Laholm är äldst i Halland med stadsprivilegier från 1200-talet.

Fornfynd från stenåldern har visat att trakten varit befolkad under mycket lång tid. Under 1500- och 1600-talen utkämpades många slag mellan svenskar och danskar i området. Idag bor det ca 23 300 personer i kommunen. Befolkningen ökar, 1970 fanns 18 700 invånare. De goda kommunikationerna bidrar till attraktiviteten. Motorvägen E6 går genom kommunen, och tågen mellan Göteborg och Köpenhamn stannar i kommunen nästan en gång i timmen. Riksväg 24 förbinder Laholm med Hässleholm i nordöstra Skåne. Det är lika nära till flygplatserna i Halmstad och Ängelholm.

Kommunikationerna erbjuder också goda förutsättningar för näringslivet. Jordbruk är fortfarande en ganska stor bransch, men de många småföretagen dominerar arbetsmarknaden. Bland de stora arbetsgivarna överväger offentlig sektor genom kommunorganisationen och Hallands Läns Landsting. Störst på den privata sidan är cellplasttillverkaren Diab, omsorgs-entreprenören Avesina AB samt Specma hydraulic AB som bland annat tillverkar slangkopplingar till fordonsindustrin.

Kommunorganisationen

Laholm har ca 1700 personer anställda i kommunen. Sju nämnder har ansvar för olika verksamhetsområden inom kommunen: Barn- och utbildningsnämnden, Kultur- och fritidsnämnden, Miljö- och byggnadsnämnden, Servicenämnden, Socialnämnden samt Utvecklings- och näringslivsnämnden. Utöver detta finns kommunstyrelsen med ansvar för räddningstjänst, kansli-, ekonomi- personal-, IT-, utredningsfrågor, kollektivtrafik och medborgarkontoret. Kommunorganisationen är inte byggd enligt den klassiska formen ”en nämnd - en förvaltning”. Tjänstemannaorganisationen är en samlad förvaltning. Kommundirektören är chef för verksamhetscheferna som i sin tur leder de nio kontor som verkställer kommunens drift utan organisatorisk direktkoppling till nämnder. Den nya organisationen infördes 2003 i syfte att skapa koncerttänkande där alla går åt samma håll och medverkar till expansion och tillväxt.

Laholm kommun styrs genom ett valtekniskt samarbete mellan Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Moderata samlingspartiet. Moderaterna och Centern delar på ordförandeposterna.

Mandaten i kommunfullmäktige fördelar sig enligt följande:

| | |
|-------------------------------------|----|
| Moderata samlingspartiet | 10 |
| Socialdemokraterna | 10 |
| Centerpartiet | 9 |
| Folkpartiet liberalerna | 3 |
| Kristdemokraterna | 2 |
| Laholmspartiet | 2 |
| Vänsterpartiet | 2 |
| Miljöpartiet de gröna | 1 |
| Sverigedemokraterna | 1 |
| Sveriges pensionärers intresseparti | 1 |

Utvärderingen

Denna utvärdering genomfördes i september 2009 och är den första i Laholms kommun. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med cirka 40 personer i organisationen som underlag för sina värderingar av kommunens sätt att arbeta. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

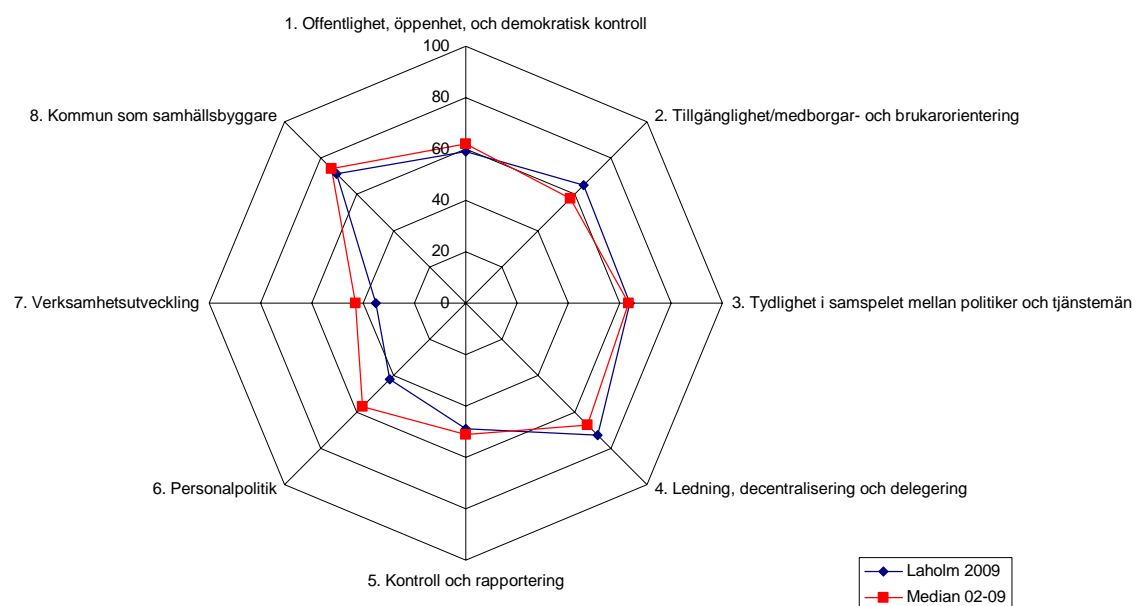
En viktig utgångspunkt i utvärderingen är att Kommunkompassen inte bedömer verksamheten i sig utan kommunens sätt att leda, samspela och skapa goda organisatoriska förutsättningar för den kommunala servicen. Bedömningen har gjorts mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering samt medborgar- respektive brukarorientering.

Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Laholm kommun 2009 förhållande till Kommunkompassens huvudområden

| | Laholm 2009 | Median för alla hittills rapporterade utvärderingar |
|---|--------------|---|
| Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll | 59 | 62,0 |
| Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering | 65 | 57,5 |
| Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän | 64 | 63,5 |
| Ledning, decentralisering och delegering | 72,5 | 67,0 |
| Kontroll och rapportering | 49 | 51,0 |
| Personalpolitik | 42 | 57,0 |
| Verksamhetsutveckling | 35 | 43,0 |
| Kommun som samhällsbyggare | 71 | 74,0 |
| TOTALT | 457,5 | 463,5 |

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



Nedan presenteras ytterligare en tabell som visar resultatet för Laholm i jämförelse med fem andra kommuner som genomfört utvärderingar enligt kommunkompassen.

Tabell 2 Laholms resultat jämfört med fem andra kommuner.

| Kriterium | Laholm 2009 | Kungsbacka 2009 | Falkenberg 2009 | Hylte 2008 | Halmstad 2002 | Botkyrka 2005 |
|---------------|--------------|-----------------|-----------------|------------|---------------|---------------|
| 1 | 59 | 81 | 68 | 55 | 47,0 | 91 |
| 2 | 65 | 85 | 71,5 | 60 | 37,0 | 88 |
| 3 | 64 | 92,5 | 77 | 64 | 57,0 | 95 |
| 4 | 72,5 | 83,5 | 71,5 | 62 | 61,0 | 82 |
| 5 | 49 | 82 | 55 | 65 | 56,0 | 86 |
| 6 | 42 | 74,5 | 60 | 59 | 55,0 | 82 |
| 7 | 35 | 80 | 64 | 50 | 42,0 | 78 |
| 8 | 71 | 81 | 81 | 66 | 56,0 | 94 |
| Totalt | 457,5 | 659,5 | 548 | 481 | 411,0 | 696 |

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

Sammanfattning av utvärderingen

Laholm kommun uppnådde vid utvärderingen 457,5 poäng. Detta är ett gott resultat, speciellt med tanke på att det var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Medianvärdet för de utvärderingar som hittills gjorts i Sverige är 463,5 poäng. Flera kommuner som utvärderats mer än en gång bidrar till att lyfta medianvärdet.

Jämfört med medianvärdet är Laholms bästa områden 2 – Tillgänglighet och brukarorientering och 4 - Ledning, decentralisering och delegering. De största förbättringsmöjligheterna ligger i förhållandet till medianvärdet inom område 6 - Personalpolitik. Prioriteringen av specifika förbättringsåtgärder bestämmer kommunen själv.

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

Det politiska systemet

Inom detta område beskrivs samspelet mellan politiker och medborgare, samt mellan politiker och tjänstemän.

Kommunens viktigaste informationsvägar är den egna webbplatsen och köpt annonsplats i två lokaltidningar. Det kommer nya annonser varje vecka, ett gott exempel på

regelbunden kommuninformation. Politikernas dialog med medborgarna har fått nya inslag de senaste åren, flera nya metoder utreds. Laholm har börjat redovisa resultat från kommunens verksamheter i annonser och på webbplatsen. Resultatredovisningen är en styrka, som kan vidareutvecklas ytterligare.

Styrsystemet har utvecklats positivt bl.a. genom begränsning av antalet mål, som blivit mer utvärderingsbara. Det finns fortfarande förbättringsmöjligheter när det gäller målens mätbarhet i dimensionerna ekonomi, volym och kvalitet. Tjänstemännen lämnar rapporter till politikerna i ett väl inarbetat rapportsystem. Redovisningen av målpåfyllelse är tydlig och överskådlig. Det råder ett gott förhållande mellan anställda och folkvalda, och ansvarsfördelningen är tydlig. Det kan ändå uppstå situationer när rollfördelningen dem emellan inte är självklar, en dialog kring rollerna kan vara en förbättringsmöjlighet.

Kommunens förmedling av tjänster

För att söka information om kommunens service kan medborgare och brukare ta del av kvalitetsdeklarationer eller vända sig till medborgarkontoret. Det är öppet många timmar per vecka. Personalen har bred kompetens. Många frågor kan lösas direkt, annars förmedlas kontakt med verksamhetskontoren. Alla medarbetare omfattas av kommunens värdegrund, som signalerar att Laholm är en brukarfokuserad kommun. Flera verksamheter arbetar synligt brukarfokuserat med brukarenkäter och synpunktshantering. Arbetet för brukarfokusering stärks ytterligare om alla verksamheter arbetar med dessa verktyg, kvalitetsdeklarationerna hanteras aktivt och värdegrunden aktualiseras regelbundet efter att ha kommunicerats till alla medarbetare.

Enheterna har god frihet att disponera sina resurser. Delegeringen är tydlig, resultatfonder har förts in för att reglera över- och underskott mellan åren. Det sker mycket samarbete över kommunorganisationens inre verksamhetsgränser och med andra organ. Mycket utvecklingsarbete sker i projektform, till viss del med extern finansiering. Granskarna fann intressanta modeller för projektstyrning och förtydligande av chefsuppdrag i några verksamheter. De kan användas som utgångspunkt för arbete med kommgemensamma modeller.

Laholm har en funktionell uppföljning av ekonomin med systematisk hantering av avvikelser. Det är en utmaning att göra verksamhetsuppföljningen lika tydlig. Verksamhetsuppföljningen innehåller idag exempel på att kvalitet och effektivitet anges med indikatorer. Det finns en förbättringsmöjlighet i att göra denna andel större. Några verksamheter fördelar och följer upp sin internbudget baserat på antalet brukare och à-priser för tjänsterna. Inslagen av kostnadsbudgetering kan öka.

Verksamheterna utvecklar kvaliteten för sina brukare med många metoder. Kvalitetsarbetet i socialtjänsten är speciellt framträdande med sin systematik. Det finns förbättringsmöjligheter som ger utdelning för brukarna om kommunen enas om vilket kvalitetsarbete som alla verksamheter ska utföra så att ingen riskerar att hamna långt efter. Ett gemensamt "kvalitetssystem" är också ett kraftfullt verktyg för att skapa helhetssyn i en sammanhållen organisation. Medarbetarnas goda idéer om förbättringsarbete kan vara en viktig drivkraft i organisationers utveckling. Denna drivkraft utnyttjas idag inte fullt ut i Laholm.

Personalpolitik

Regelbundna medarbetarenkäter, individuell lön för många medarbetare och medarbetarsamtal som både genomförs och följs upp hör till styrkorna i kommunens arbete med personalfrågorna. Det finns goda exempel inom enskilda verksamheter som förtjänar att spridas, som gemensamma kompetensutvecklingsplaner och stödmaterial för medarbetarsamtal.

En stor del av årligt arbete i kommuner följer utvecklingsmodellen planera-gör-utvärdera-utveckla. För de flesta delegerade arbetsuppgifterna är det självklart att rapportera hur uppdragen fullföljs för att ge uppdragsgivaren möjlighet att utvärdera. Svenska kommuner tillämpar inte alltid den principen på personalområdet. Laholm kan t.ex. följa upp kompetensutveckling, förekomst av individuella utvecklingsplaner samt åtgärdande av ev. brister som upptäckts genom medarbetarenkäten.

Utveckling av lokalsamhället

Föreningarna i Laholm får ett gott stöd av sin kommun genom service, bidrag och tillgång till lokaler. Det finns möjlighet att få stöd att bilda en ny förening. Möjligheten kan göras tydligare genom att presenteras och beskrivas på webbplatsen. Kommunen samverkar med kulturföreträdare för att ge invånarna ett rikt kulturutbud. Bland stimulansmedlen finns ett kulturpris, bland resultaten finns många kulturarrangemang. Stödet till kulturen kan vidareutvecklas med ett "kulturråd" och ett kulturstipendium. Näringslivsarbetet baseras på många olika sätt att mötas och ett aktivt intresse från kommunen som gör sig lättillgänglig för näringsidkarna. Genom Lärcentrum erbjuds stöd till kompetensutveckling. Kommunen stöttar entreprenörskap, och företagslotsen gör myndighetskontakter smidiga. Kommunen har ett aktivt samarbete med sina vänorter. Flera verksamheter är inblandade, den återkommande aktiviteten Mini Olympics är ett gott exempel på verksamhetsbaserat vänortsarbete. Kommunen arbetar i en rad EU-finansierade projekt, nationellt och inom norden. Det kan finnas en förbättringsmöjlighet i att utsträcka projektsamarbetet till övriga Europa. Laholm skulle då utöver projektfinansiering delta i EU:s strävan för vänskap över landsgränser, samarbete, ömsesidig förståelse och tillit.

3 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden

Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll

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

Allmänt

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig Laholmsbornas åsikter kring vad kommunen skall göra under en mandatperiod. Det gäller då inte bara att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar 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 många politiker lyfter fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

Information till invånarna

Kommunens information ger invånarna möjlighet att bedöma dess verksamhet, och att bli aktiva i medborgardialogen. I Laholm anses kommunens webbplats vara den viktigaste informationskanalen för att nå många invånare. För den grupp medborgare som inte använder Internet är tidningarna viktiga. Varje vecka publicerar kommunen en annons i Hallandsposten och Laholms Tidning. Här informerar kommunen om möten och olika evenemang med anknytning till sin verksamhet. Annonsen publiceras också på Internet. Annonsen innehåller inte nyheter eller andra artiklar från verksamheterna, vilket kan vara ett förbättringsområde. Kommunens veckoannonsering är ett gott exempel på regelbundenhet i kommuninformation riktad till medborgarna. Magasin Laholm utkommer 2-3 gånger per år. Magasin Laholm har en privat utgivare. Kommunen svarar för distribution och viss del av innehållet, t.ex. samhällsinformation och en evenemangskalender. Kommunen planerar att ge ut en egen hushållstidning med nyhetsinnehåll.

Kommunens hemsida är innehållsrik. Här finns bl.a. nämndernas sammanträdesdagar, protokoll och aktuell kallelse. Kallelsen innehåller ett sammandrag av varje ärende, men inte tjänstemännens handlingar. Dessa kan fås via medborgarkontoret.

Kommunen har påbörjat ett förbättringsarbete som syftar till att öka tillgängligheten till diarier och ärendehandlingar via Internet.

Kommunala dokument kan vara omfångsrika och innehålla svåra ord. De kan vara svårlästa för medborgarna. Många kommuner producerar därför korta medborgarversioner av vissa utvalda dokument som trycksaker och/eller artiklar i hushållstidningar, t.ex. Ale, Lomma och Kungsbacka. Barn- och utbildningsnämnden i Laholm tillhandahåller en kortversion av skolornas kvalitetsredovisning på kommunens hemsida, kommunen i övrigt har här en förbättringsmöjlighet där en budgetpresentation i den nya hushållstidningen redan är planerad.

Medborgardialog

Kommunfullmäktiges demokrati- och organisationsberedning arbetar för att utveckla medborgardialogen. Medborgare bjuds in till överläggningar med kommunens företrädare i utvalda ärenden, t.ex. som en del i arbetet med översiktsplanen, i arbetet med en minskad skolorganisation och en inventering av behov hos blivande pensionärer. Kommunen bjuds också in till byalagen i vissa frågor. En av Laholms kvalitetsdeklARATIONER gäller medborgardialog.

I det löpande arbetet ger det kommunala handikapprådet och det kommunala pensionsrådet möjlighet att påverka kommunens arbete genom samråd och informations-

utbyte. Varje sammanträde i kommunfullmäktige ajourneras kl. 19.30 för allmänhetens frågestund. Invånarna kan också lämna medborgarförslag till fullmäktige. Utredning om webbsändningar från kommunfullmäktiges sammanträden pågår. Kultur och fritidsnämnden har infört öppna möten. Alla nämnder bjuder in till presskonferenser efter sina möten.

Det finns en politisk vilja att utveckla ungdomars inflytande. Kommunen har inrättat en tjänst som ungdomssamordnare. Kommunfullmäktiges ordförande leder möten med ett elevrådsbaserat ungdomsforum som ska fånga ungdomarnas synpunkter och förslag till förbättringar. Ett par gånger per termin anordnas även ett "öppet ungdomsforum" dit alla ungdomar i kommunen är välkomna. Ungdomar har också möjlighet att söka projektpengar för olika aktiviteter. Med hjälp av projektpengarna kan fler ungdomsaktiviteter starta.

Tillgängligheten till Laholms politiker är ett gott exempel. Med få undantag kan invånarna hitta telefonnummer, e-postadress och foto i förtroendemannaregistret. Kommunens hemsida har länkar till de politiska partierna. Det är också lätt att hitta adresser för e-kommunikation med tjänstemännen.

Området medborgardialog utvecklas positivt i Laholm. Om kommunen önskar ytterligare inspiration i arbetet t.ex. till påbörjade utredningar om medborgarpaneler och diskussionsforum på Internet finns flera intressanta exempel i projektet "Medborgardialog" som drivs av Sveriges Kommuner och Landsting. Förbundet arbetar i flera delprojekt med att ge stöd till medlemmarna för att utveckla verksamheten med hjälp av medborgardialoger.

Information om resultat

Information till medborgarna om resultat är en viktig fråga för att ge möjlighet till engagemang men också för ansvarsutkrävande. Kommunens årsredovisning finns tillgänglig för medborgare som trycksak och på kommunens hemsida i sällskap med budgetdokumentet och delårsrapporten. Hemsidan har en kort artikel om budgeten resp. redovisningen så att man bara behöver öppna pdf-filer om man söker detaljerad information.

Årsredovisningen innehåller en välstrukturerad resultatredovisning. För vart och ett av målen anges tydligt om målet anses vara uppfyllt, delvis uppfyllt eller inte uppfyllt. Vissa nämnder har uttryckt en stor del av sina mål med indikatorer. Andra har många mål som uttryckts som aktiviteter eller att något ska öka eller minska. För att bedöma måloppfyllelsen för mål som anges utan indikatorer krävs en subjektiv bedömning

Årsredovisningen innehåller några resultatjämförelser över verksamhetsgränserna för att underlätta bedömningen av resultaten. De kunde vara flera. Under hemsidans gemensamma flik "Kvalitet och jämförelser" presenteras bl.a. resultaten från kommunens medverkan i projektet Kommunens Kvalitet i Korthet samt den medborgarundersökning som SCB genomfört på uppdrag av kommunen. Länkar finns till kvalitetsdokument för barn och utbildning, socialtjänsten och miljökontoret. Några rapporter jämför resultat mellan enheter eller med andra kommuner. Enligt uppgift ska detta bli en portal för alla resultatrapporter i framtiden. Revisionens rapporter som förmedlas till medborgarna via webbplatsen kan länkas via denna portal.

De flesta verksamheterna genomför brukarundersökningar, men alla redovisar inte resultatet från brukarundersökningarna på hemsidan. Äldreomsorgens brukarenkäter är ett gott exempel, de publiceras på hemsidan med vissa jämförelser mellan enheterna. Miljökontorets brukarenkät är ett annat gott exempel. Den presenteras på webbplatsen med en jämförelse med det samlade resultatet i länet. Presentationen är lättillgänglig då den innehåller sammanfattning av resultatet. Det kan vara ett förbättringsområde att på ett mer offensivt sätt redovisa sammanställningar av brukarnas åsikter enligt brukarundersökningarna. Resultaten finns på plats så det är bara att lyfta fram dem på webbplatsen.

Totalt kan Laholmsborna ta del av flera resultatredovisningar. Dessa bedöms också vara relativt lätta att finna tack vare den goda strukturen på hemsidan med ingången ”Kvalitet och jämförelser”. Om webbsidans sökmotor kompletteras så att sökning på ordet ”resultat” leder till ”Kvalitet och jämförelser” blir resultaten ännu lättare att hitta.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Kommuninformation varje vecka i lokaltidningarna
- Positiv utveckling av medborgardialog
 - Allmänheten har frågestund vid varje möte i kommunfullmäktige
 - Demokratimodeller för barn och unga med stöd av ungdomssamordnare
 - God tillgänglighet till kommunens politiker och tjänstemän
- Resultat redovisas på hemsidan, bl.a. via avdelningen ”Kvalitet och jämförelser”

Förbättringsområden

- Bredda innehållet i kommunens veckoannonser
- Fullfölj planer på att öka tillgängligheten till nämndernas handlingar före möten
- Presentera medborgarversioner av viktiga dokument
- Fortsätt utvecklingen av medborgardialogen
- Öka användningen av jämförelser mellan enheter/verksamheter i redovisningar
- Presentera i högre grad resultaten från brukarundersökningar för medborgarna

Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

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

Allmänt

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

Brucarprofil

Laholms kommun vill vara tydligt brukarorienterad. Enligt uppgift var detta en viktig del i beslutet om den nya organisationen 2003. I kommunens arbete blir brukarorienteringen synlig t.ex. genom det medborgarkontor som startats, att många nämndsmål utvärderas genom brukarenkäter och i kvalitetsdeklarationerna. Det finns bl.a. en kvalitetsdeklaraion för administrativ service som behandlar kommunens tillgänglighet. Brukarorienteringen finns dokumenterad bl.a. i kommunfullmäktiges övergripande mål inom målområdena ”Demokrati och medborgarskap” samt ”Verksamhet”.

För medarbetarna gäller att service, vänlighet och respekt ska präglade mötet med kommuninvånarna. Detta har bland annat fastslagits i en gemensam värdegrund för alla medarbetare. Ledorden är:

- **Glädje** uppstår i en trygg och positiv arbetsmiljö där vi stödjer, uppmuntrar och uppskattar varandra.
- **Mod** uppstår i ett tillåtande klimat där vi vågar vara oss själva och visar öppenhet.
- **Delaktighet** uppstår genom att vi tar ett gemensamt ansvar för att informera, lyssna och mötas i goda relationer.
- **Engagemang** uppstår i en kreativ och utvecklande atmosfär där vi är aktiva, ansvarstagande och nyfikna.
- **Gott föredöme** visar vi genom att möta andra så som vi själva vill bli bemötta.

Värdegrundsdokumentet ska presenteras för alla nyanställda. Det finns en utvecklingsmöjlighet för kommunen genom att bygga vidare på de ledord som finns i värdegrundsdokumentet. För att få dessa att genomsyra hela kommunen kan de kommuniceras i processer som blir ett kommungemensamt komplement till verksamhetsinterna bemötandebildningar. Barn och utbildning har ett intressant inslag i sin verksamhetsplan, en definition av den gemensamma minimikunskap som alla medarbetare ska ha. Den kan utvecklas till en kommungemensam version. Det finns flera spännande exempel på kommuner som arbetat med dessa frågor och som utbildar sin personal i bl.a. bemötande. Vara kommun, Södertälje kommun och Nacka kommun är några av dem arbetat med ett kommunspele för att arbeta med värderingar och attityder bland personalen. Marks kommun har använt sig av ”forumspel” för att för personalen beskriva olika situationer som kan uppstå i mötet med brukare. Södertälje håller liv i värdegrundsarbetet över tid genom att sprida aktuella frågor

kring kommunens värderingar via intranätet med uppdrag att ta upp dem på arbetsplatsträffarna.

Ett kompletterande sätt att stärka medvetenheten om bemötandets betydelse kan vara att införa ett servicepris för gott bemötande av allmänheten, som t.ex. Karlshamn gjort med utmärkelsen ”Guldluren” för skicklig hantering av telefonkontakter. Stockholm, Göteborg, Umeå och Tyresö är exempel på kommuner som instiftat kvalitetsutmärkelser. Det kan också vara ett förbättringsområde att ytterligare synliggöra kommunens satsning på brukarprofilering för invånarna. Kommunens service och bemötande är viktiga aspekter när verksamheten bedöms. Är kommunen bra att leva i, verka i, flytta till eller besöka?

Kommunen har antagit 15 kvalitetsdeklarationer inom alla nämnder. Deklarationerna är en del i brukarorienteringen med syfte att förtydliga innehållet i kommunens tjänster inför brukarna och medarbetarna. För kvalitetsdeklarerade tjänster minskar risken att brukaren ska irriteras över ”dålig kvalitet” baserat på en missuppfattning om vad tjänsten ska innehålla. Alla Laholms deklarerade tjänster presenteras på kommunens hemsida under fliken ”Kvalitet och jämförelser”. Deklarationerna presenteras också under hemsidans flik ”Laholmsdialogen”, som kan kompletteras med länkar till deklARATIONERNAS formuleringar.

Det finns möjlighet att revidera deklARATIONERNA i nämndsplanen, men möjligheten har ännu inte utnyttjats. Det finns idag en oenighet i kommunen om värdet av deklARATIONER. DeklARATIONERNA marknadsförs inte aktivt, det genomförs inte uppföljningar av hur de fungerar. Det är ett förbättringsområde att ta vara på den gjorda investeringen genom att aktivera arbetet med kvalitetsdeklARATIONER.

Servicekvalitet

Veckoannonserna i lokaltidningarna och kommunens hemsida är som nämnts viktiga vägar för att lämna allmän kommuninformation. Där finns naturligtvis information om kommunens service. En ny kommundagning planeras ingå i det framtida informationsutbudet. Den som söker information om kommunens tjänster kan också studera kvalitetsdeklARATIONERNA eller vända sig till medborgarkontoret. Det är öppet till kl 18 fyra kvällar per vecka, och dessutom på lördagarna. Personalen hjälper till att lösa många frågor, och ordnar kontakt med verksamhetskontoren vid mer komplicerade ärenden.

Dessutom finns många verksamhetsspecifika broschyrer. De flesta av Laholms folder och broschyrer har utformats enligt kommunens grafiska profil, men det finns också trycksaker som inte tydligt visar att de kommer från kommunen. Laholm har nyligen infört en ny logotyp för kommunen. Symbolen har vuxit fram under arbetet med varumärket Laholms kommun, som omfattar både den geografiska platsen och myndigheten Laholms kommun.

Vid granskningen visades exempel på att kommunen har visst informationsmaterial som erbjuder service till den del av medborgarna som på grund av personliga begränsningar har behov av särskilda insatser. Granskarna fann däremot inte många exempel på information som anpassas efter dessa gruppers behov, vilket kan vara en förbättringsmöjlighet. En engelskspråkig verksamhetsbroschyr och kommunens stöd till personer med synfunktionshinder är två goda exempel. Webbplatsens

teckenstorlek, kontrast och typsnitt kan anpassas. Kommunen erbjuder inläsningsservice av t.ex. information från kommunen och andra myndigheter. Handlingar kan kopieras till USB-minnen för att läsas med ett personligt hjälpmedel.

En annan väg att öka tillgängligheten än att öka öppettiderna är elektronisk självbetjäning på Internet. Det finns många blanketter tillgängliga för nedladdning från webbplatsen. Blanketterna ska skrivas ut och skickas in som brev. Webbsidorna innehåller ett e-formulär för att sända in felanmälan kring gator och vägar.

Efter inloggning kan vissa bibliotekstjänster utföras. Det nya verktyget Dexter ska ”flytta skolexpeditionen till webben”. Implementeringen har nyligen startat i skolan, den kommer senare att fortsätta i förskolan. Laholm har intresse av e-tjänster där brukarna själva kan utföra sina ärenden på tider som passar dem. Bristen på system för enkel och säker inloggning ses fortfarande som ett hinder för utbyggnaden.

Brukarnas åsikter

För att få information om brukarnas syn på kommunen och dess verksamheter genomförs regelbundet brukarenkäter inom de flesta verksamhetsområdena med varierande intervall och metoder. SCB har också genomfört sin medborgarundersökning på uppdrag av Laholms kommun, som också vill lyssna på medborgarnas synpunkter. Det är ett förbättringsområde säkra att alla verksamheter gör regelbundna brukarundersökningar för att skapa underlag för utveckling och kvalitetsarbete.

Fokusgruppsmetoden används i brukardialogen av Teknik- och servicekontoret samt Kultur- och fritidskontoret. Metoden användes också när kvalitetsdeklarationerna arbetades fram. Det ges också tillfälle att framföra synpunkter till kommunen vid kommunfullmäktiges frågestunder, som medborgarförslag, vid en nämnds öppna sammanträden, och för ledamöter i pensionärs-, handikapp- och brukarråden samt deltagare i ungdomsforum.

Inom socialnämndens område finns ett system för synpunktshantering. Information och blankett för utskrift och insändning finns på hemsidan. Kommunens alla kvalitetsdeklarationer är kopplade till en möjlighet att lämna synpunkter på ett annat sätt, till medborgarkontoret, om inte deklarationerna anses vara uppfyllda. På kommunens hemsida finns också möjlighet att lämna felanmälan eller synpunkter på förhållanden kring gator och vägar i Laholms kommun med ett webbformulär. Synpunktssystemen är tre goda exempel som ändå som helhet utgör ett förbättringsområde.

System för synpunktshantering är positiva, både för medborgarna och för kommunen. Sådana system ger möjlighet till snabb rättelse när något gått fel, och minskar risken att brukare sprider negativa erfarenheter av kommunkontakter. Det förbättringsarbete som kan komma ur analyser av inlämnade synpunkter kan ge väsentliga framsteg ur ett brukarperspektiv. Med tanke på att alla verksamheter i kommunen bör ha ett likartat förhållningssätt till sina brukare kan utveckling av ett gemensamt system för synpunkter och klagomål vara ett förbättringsområde. Invånarna behöver då inte känna till rutinerna för flera system. Botkyrka, Kungsbacka och Uddevalla är några kommuner som har erfarenheter av kommunövergripande synpunkts- och klagomålshanteringssystem.

Valfrihet

Skolornas fallande elevtal har medfört att trängseln ute på enheterna har minskat. Det finns goda möjligheter att välja skola och förskola i Laholm. Aktiva val genomförs inför skolår 1, 4 och 7. Rätt till skolskjuts bedöms till den skola man tillhör enligt närhetsprincipen. Elever på gymnasiet kan lösa in sin skolskjutsrätt till kontanter för att ordna resan på egen hand. Valmöjligheten finns också inom äldreomsorgen. Efter biståndsbedömningen får den enskilde flytta in på det boende där det i stunden finns plats. Den som egentligen ville bo på en annan enhet får därefter erbjudande att flytta när andra lägenheter blir lediga.

Brukarna kan styra sina kostnader inom renhållningen genom val av tömningsintervall, kärstorlek och genom kompostering. Inom hemtjänsten beror avgiften på ekonomiska förutsättningar och dessutom på beviljad omsorgstid och måltidsval. Laholms kommun tillämpar maxtaxa i barnomsorgen utan hänsyn till barnets vistelsetid.

Det finns tre friskolor och sju enskilt drivna förskolor i kommunen. Hälften av hemtjänsten och en tredjedel av boenden för äldre drivs som entreprenader. Kommunfullmäktige har beslutat att vårdnadsbidraget ska tas med i budgetberedningen i framtiden, men tidpunkten är inte fastställd. Laholm utreder f.n. i samverkan med Båstads kommun ett eventuellt införande av valfrihet för äldre och personer med funktionsnedsättningar i linje med lagen om valfrihetssystem.

Sammanfattning område 2

Styrkor

- Kommungemensam dokumenterad värdegrund
- Alla nämnder har antagit kvalitetsdeklarationer
- Medborgarkontoret med god tillgänglighet och bred kompetens
- Stöd till personer med synfunktionshinder
- Medborgarundersökning och brukarundersökningar i många verksamheter
- System för synpunktshantering

Förbättringsområden

- Bemötandebildning för alla med gemensamma inslag, servicepris
- Synliggör brukarorienteringen för medborgare/brukare
- Aktivera arbetet med kvalitetsdeklarationerna
- Komplettera informationen till särskilda grupper
- Säkra att brukarundersökningar genomförs regelbundet i alla verksamheter
- Gemensamt system för synpunkter och klagomål

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

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

Allmänt

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

Styrsystem

Styrningen i Laholms kommun har den kommungemensamma visionen som utgångspunkt. Visionen lyder "I Laholm vill vi bli fler, bättre och starkare. Här förenas livskvalitet och tillväxt för en hållbar utveckling."

Kommunfullmäktige har beslutat att koppla fem målområdena till visionen, för att de är viktiga att utveckla för kommunens framtid:

- Utveckling och tillväxt
- Demokrati och medborgarskap
- Livskvalitet
- Miljö
- Verksamhet

Inom varje målområde har kommunfullmäktige antagit övergripande mål för mandatperioden, som ska vara utgångspunkt för alla andra mål inom kommunen.

Enligt styrmodellen arbetar nämnder och verksamheter utifrån fullmäktiges övergripande mål fram fler mål som kallas inriktningsmål, effektmål och verksamhetsmål. Inriktningsmålen uttrycker vad som ska uppnås. De bryts ned till effektmål som uttrycker effekterna av vald inriktning. Effektmålen ska ange förväntat resultat i tid, kvalitet och kvantitet. Utifrån effektmålen formulerar verksamheterna och avdelningarna verksamhetsmål. I dessa beskrivs hur man arbetar med måluppfyllelse och vem som ska utföra det.

De intervjuade politikerna och tjänstemännen var överens om att tillämpningen av målstyrning har utvecklats positivt, bl.a. genom ansträngningar att begränsa mängden mål och tydligare definition av målnivåerna. Granskarna hade dock inledningsvis svårigheter att överblicka styrsystemet på en punkt. Budgetdokumentet anger inte tydligt vilka mål som är de övergripande från kommunfullmäktige. Detta är naturligtvis självklart för de invigda, men orsakar huvudbry för en förstagångsbetraktare. Granskarna bedömer att alla mål inte är tillräckligt konkreta. Många av kommunfullmäktiges och nämndernas mål uttrycks som aktiviteter och med termerna "öka" och "minska". De är inte möjliga att följa upp utan tolkningar och subjektiva bedömningar. Det finns en tydlig koppling mellan kommunfullmäktiges målområden och nämndernas mål. Det går däremot inte att uttryckligt utläsa vilket övergripande mål som det enskilda nämndsmalet är kopplat till.

Verksamhetsplanerna har olika struktur. Några verksamheter utformar verksamhetsmål som tydligt kopplar till nämndernas uppdrag i effektmålen, för andra framgår inte den

röda tråden lika tydligt. En verksamhet kopplar verksamhetsplanens aktiviteter till nämndens inriktningsmål, inte till effektmålen.

Som sammanfattning bedömde Kommunkompassens utvärderare att kommunen har ett ganska tydligt styrsystem där det finns ett kommunövergripande anslag. Det finns förbättringsmöjligheter när det gäller målens mätbarhet i dimensionerna ekonomi, volym och kvalitet. Det är också möjligt att uttrycka sambandet mellan vissa målområden tydligare, och att se över verksamhetsplanernas struktur.

Uppföljning

Respektive nämnd lämnar två uppföljningar per år till kommunstyrelsen med prognos för helåret. Uppföljningarna utgår från ekonomi och verksamhet den 31 mars och 31 juli. Uppföljningarna ska ta sin utgångspunkt i nämndsplanerna. Nämnderna ska också redovisa sitt arbete med medborgardialog i rapporterna. Kommunstyrelsen upprättar en delårsrapport per den 31 juli. I december sammanställer kommunstyrelsen en bokslutsprognos. Vissa nämnder gör däremellan frivilliga månadsrapporter. Dessutom får kommunstyrelsen en månadsrapport med verksamhetssiffror för att följa utvecklingen under året, t.ex. volymuppföljning av verksamheter och ackumulerade kostnader. Årsredovisningen innehåller uppföljning av ekonomi och verksamhet. Uppföljningen av verksamhetsmålen omfattar nämndernas effektmål. För verksamheten redovisas huvudsakligen vad som utträttats, i några fall också vad som har uppnåtts. Det kan vara ett förbättringsområde att också följa upp hur kommunen utvecklas i förhållande till de kommunövergripande målen. I takt med att styrsystemet mål blir alltmer utvärderingsbara kan verksamhetsuppföljningen också utvecklas till att i högre grad ge svar på om målen verkligen uppnåtts. Verksamhetsmåten kan kopplas till mål, och de kan i högre omfattning spegla produktivitet ("kostnad per tjänst") och kvalitet. Utvecklings- och näringslivsnämnden, Kultur- och fritidsnämnden samt Socialnämnden är goda exempel genom att redovisa verksamhetsmått och nyckeltal med kopplingar till effektmålen i årsredovisningen.

Kommunstyrelsen ser fortlöpande över ekonomi- och verksamhetsstyrningen. En intressant del i detta arbete har bestått av en analys där verksameters kostnader, prestationer och kvalitetsmått jämförs med andra kommuner. 2008 presenterade kommunledningskontoret redovisningen "Kostnads- och verksamhetsjämförelser" som innehåller c:a 70 nyckeltal. Där det varit möjligt görs jämförelser med riket, kommuner med liknande invånarantal samt en grupp med likartad struktur (strukturkostnader, invånarantal och skattekraft). En sådan nyckeltalsrapport kommer i framtiden att presenteras varje eller vartannat år. Rapporten från Laholms medverkan i nätverket "Kommunens kvalitet i korthet" har presenterats för kommunstyrelsen, och ett sammandrag ingick i delårsrapporten.

Revisorerna träffar kommunstyrelsens presidium två gånger per år för avstämningar. De genomför granskningar enligt en årsplan som jämte ett antal mindre, fortlöpande uppföljningar innehåller ett par granskningar per år utöver de obligatoriska granskningarna. Kontroll av detaljer har numera förts över till internkontrollen. Laholms revisorer arbetar med en sympatisk metod där dialog kring iakttagelser och granskningsresultat prioriteras före formella rapporter. Granskningsverksamhet redovisas årligen till fullmäktige som underlag för dess ansvarsprövning.

Politiker och tjänstemäns olika roller

De målstyrningsprinciper som vanligen tillämpas i svenska kommuner förutsätter att organisationen blir effektiv med en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän. Den politiska viljeinriktningen styr och beslutar i de politiskt väsentliga frågorna medan verksamhetsansvaret delegeras till tjänstemän för att utnyttja deras kompetens. Tjänstemännen agerar inom tydliga ramar med skyldighet att redovisa vad som uträttas. Rollfördelningen beskrivs ofta som att politikerna bestämmer ”vad” och tjänstemännen ”hur”.

Intrycket är att ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän i Laholm som helhet är klar, speciellt i personalfrågor. Det finns däremot exempel på att vissa ekonomiska detaljärenden hanteras politiskt. Laholm är en liten kommun där politiken kommer nära verksamheten. Det medför ibland svårigheter i rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän, i ”vad- och hurfrågorna”. Problem kan uppstå i samband med vardagliga medborgarkontakter likaväl som i strategiskt målarbete. Dialogen kring rollerna var levande tidigare, men förefaller nu att ha ebbat ut. Det kan vara ett förbättringsområde att återuppta ett strukturerat samtal kring rollfördelningen.

Förståelse och överenskommelser om rollfördelning och spelregler kan växa fram i strukturerade utbildningar. Den kan också uppstå och underhållas i möten. Sådana möjligheter bjuds i Laholm bl.a. vid upptakten av budgetarbetet där grupperna av ordförande och tjänstemannaledning möts. Kommunstyrelsen, nämndernas presidier och verksamhetscheferna möts några gånger per år i presidieöverläggningar.

Nämnderna har olika metoder för att göra ordnade, d.v.s. föranmälda besök i verksamheterna. Det beror bl.a. på verksamheternas struktur och antal enheter. Barn och utbildningsnämnden är ett gott exempel där kontaktpolitiker utses. Efter besöken återrapporteras intrycken till nämnden. Större systematik vid politikernas besök kan vara ett förbättringsområde.

I samband med nya mandatperioder erbjuds nyvalda politiker en gemensam grundläggande utbildning som omfattar två halvdagar och ett nämndsspecifikt utbildningspass. De gemensamma inslagen behandlar allmän kommuninformation och kommunalrätt. Omfattningen av politikerutbildningen har varit mindre än den ofta är i utvärderade svenska kommuner. Laholm planerar att erbjuda en mer utförlig utbildning efter valet 2010. Det kan finnas förbättringsmöjligheter i en politikerutbildning som också belyser ledarskapsfrågor och rollfördelning.

Sammanfattning område 3**Styrkor**

- Styrssystem med tydlig struktur i positiv utveckling
- Inarbetat rapportsystem från tjänstemän till politiker med tydlig och överskådlig redovisning av måluppfyllelse
- ”Kostnads- och verksamhetsjämförelser”
- Revisorernas arbetssätt understödjer förbättringsarbete
- Tydlig delegering

Förbättringsområden

- Fortsätt utvecklingen av effektmål med uppföljningsbara indikatorer
- Stärk målnivåernas samband
- Utveckla verksamhetsplanerna
- Följ upp de kommunövergripande målen
- Återuppta dialogen kring rollfördelningen
- Öka systematiken i politikernas verksamhetsbesök
- Fullfölj planer på utvidgad politikerutbildning

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

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

Allmänt

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

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

Ansvar på enhetsnivå

Det är utvärderarnas intryck att det finns en stor frihet på enhetsnivå i Laholm i alla verksamheter. Friheten gäller inom tilldelades ramar för personaltillsättningar och organisatoriska förändringar, och för ekonomi med vissa inskränkningar. Kommunen arbetar med resultatfonder för hantering av över- och underskott mellan åren för att stimulera enheternas frihet och ansvarstagande. Nämnderna beslutar om hur stor del

av överskottet som enheterna får behålla, underskott tas alltid med. Det finns möjligheter att öka systemets förutsägbarhet ur enheternas perspektiv vid överskott. Enheter i Kungsbacka kommun kan alltid ta med sina överskott genom att kommunen arbetar med interna överföringar.

Samarbete över gränser

Tvärsektoriellt samarbete är ett sätt att samordna och bättre utnyttja resurser och kompetenser samt skapa en bättre helhet för brukaren. Ett av organisationsförändringens delmål 2003 var att stimulera till samarbete i organisationen. Ett av kommunfullmäktiges övergripande mål lyder ”För att utveckla verksamheten ska samverkan ske både internt och externt. Laholm ska vara en föregångskommun i samverkansfrågor”.

De goda exempel på samarbete som beskrevs vid intervjuerna hade delvis karaktären av vardagligt löpande samarbete, delvis projektsatsningar. Här nämns ett urval:

- Livslust: förebyggande, hälsofrämjande och rehabiliterande insatser kring kost. Kostservice/teknik och service i samarbete med socialtjänsten
- Entreprenörskapsprogram i Laholms kommun: stimulera entreprenörskap och företagsamt lärande i grund- och gymnasieskolan. Näringslivsenheten, grund- och gymnasieskola
- Hälsofrämjande förskola/skola. Förskolorna och skolorna arbetar med stöd av Folkhälsoenheten
- Riktlinjer för samverkan mellan skolan och socialtjänsten. Utredning om var i verksamheterna som systematiserad samverkan förutsätts: Barn och utbildning och socialtjänsten.
- Tillsyn inom skyddsområde för Veinge och Skogaby vattenskyddsområde: Miljökontoret, teknik- och servicekontoret, räddningstjänsten.

När det gäller samarbetet med externa organ så sker det inom olika områden i Laholm. Nedan följer några exempel:

- Samverkan kring barn och unga i Laholm, förebyggande arbete: Socialnämnden, barn- och ungdomsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, barn- och ungdomspsykiatri och polisen
- Vård av tunga missbrukare, utvecklingsprojekt där socialtjänsten samarbetar med Halmstads kommun
- Kustom – Kommunsamverkan om trafiksäkerhet och miljö: Laholm, Hylte och Vägverket
- Förstudie Biogas, undersökning av förutsättningar att producera biogas hos lantbrukare, Laholms kommun i samarbete med lantbrukare, Region Halland, Lansstyrelsen
- Samverkan mellan Räddningstjänsten Laholm - Båstad

Det lämnades följaktligen många exempel på samverkan, även om många intervjuade uttryckte önskemål om ännu mera samarbete. Utvärderarnas anteckningar innehåller fler exempel på samarbete med externa parter än samverkan inom kommunen. Mäng-

den redovisat gemensamt arbete i Laholm motsvarade vad samverkansinriktade svenska kommuner i allmänhet kan visa upp. Jämfört med kommunfullmäktiges uppfordrande mål ”föregångskommun i samverkansfrågor” framträder ett internt definierat förbättringsområde.

Som alla andra kommuner har Laholm en stor mängd kommunövergripande handlingsplaner. Laholm använder samlingsnamnet styrdokument för långsiktiga och övergripande beslut inom ett samhällsområde eller ämnesområde t.ex. planer, policy, program och riktlinjer. Målsättningarna i dessa styrdokument har ingen direkt koppling till kommunens styrsystem. Uddevalla kommun kan vara intressant att studera, där man kopplat sina handlingsplaner till styrmodellen.

Projekt som innehåller externt samarbete och extern finansiering styrs upp av nedtecknade projektplaner. Kommunens egna projekt har en större andel skriftliga planer än utvärderade kommuner vanligtvis visar upp. Socialtjänsten, kommunledningskontoret samt utvecklings- och näringslivskontoret är goda exempel på systematisk projekthantering. De granskade uppdragshandlingarna hade skiftande utseende och innehåll. Vid sidan av projektets aktiviteter innehåller några en specifikation av projektbudgeten. Färre studerade uppdragshandlingar redovisar en kalkyl över den arbetstid som kommer att satsas. Det kan vara ett förbättringsområde att enas om en gemensam modell för uppdragshandlingar för att säkra att budget- och tidsperspektiven beaktas. Om projektstarten i alla projekt föregås av en projektplanering som också dokumenteras underlättas naturligtvis utvärdering av resultaten. Risken för överraskningar i form av oväntade krav på arbetsinsatser minskar om projektets tidsanvändning beräknas i förväg. En sammanställning i alla verksamheter av projekt- och samarbete liksom socialtjänsten samt utvecklings- och näringslivskontoret idag gör skulle medföra en möjlighet att studera kommunens utveckling i förhållande till kommunfullmäktiges samverkansmål.

Kommunen söker aktivt bidrag från många källor. Finansiering har bl.a. sökts/erhållits från Allmänna arvsfonden, Brottsförebyggande rådet, ESF-rådet, Folkhälsoinstitutet, Hjälpmedelsinstitutet, Länsstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling, Region Halland, Skandia, SKL, Socialstyrelsen och Ungdomsstyrelsen. Kommunen ser frivilliga som ett värdefullt komplement till den kommunala verksamheten. Kommunen stöder c:a 150 frivilligt arbetande i kultur- och fritidsverksamhet för gamla och svårt sjuka.

Förvaltningsledning

Vid intervjuerna gavs intrycket att samspelet mellan olika chefsnivåer inom kommunens förvaltningar fungerar väl. Återkommande möten mellan chefer på olika nivåer, både horisontellt och vertikalt i respektive förvaltning är grunden i detta samspel. Bland dessa modeller fanns en intressant systematik. Verksamhetsledningen för barn och utbildning gör i snitt minst ett verksamhetsbesök per månad enligt ett förutbestämt schema med en gemensam ramstruktur för besökens innehåll.

Alla chefer i Laholms kommun är tillsvidareanställda. Kommunen har beslutat att cheferna ska få personliga uppdragsbeskrivningar. De flesta cheferna saknar ännu uppdragsbeskrivningar, vilket är ett förbättringsområde. Granskarna fann två goda exempel. Fyra chefer inom socialtjänsten har personliga uppdragsbeskrivningar med aktivitetsbaserade resultatförväntningar. Dessa uppdragsbeskrivningar är ettåriga, och

stäms av en gång per månad. Chefen ska upprätta ett strategidokument, som efter uppdragsperioden utvärderas mot uppdragshandlingen. Teknik- och servicekontoret är det andra intressanta exemplet. Här har verksamhetsplanerna utformats som uppdragshandlingar. Teknik och service utvärderar sina uppdragshandlingar halvårsvis, de används vid den individuella lönesättningen.

Det sker chefsutvärderingar som del i kommunens arbetsmiljöenkät, som innehåller en avdelning med sju delfrågor kring chef/ledare, och muntligt vid chefernas medarbetarsamtal. Idag är det för de flesta cheferna inte tydligt vilka personliga resultatförväntningar cheferna utvärderas mot. För att få inspiration i ett sådant arbete kopplat till uppdragshandlingarna kan Laholm ta del av arbetet i Nacka och Svedala, där man utvärderar chefer med fokus på uppdraget.

Stöd

Cheferna i Laholm har en god beredskap inför svåra situationer. Det finns en förberedd krisorganisation, och det finns nedskrivna rutiner inför hot och våld. Om det gäller belastningsproblem tar man upp det med chefen. Cheferna uppskattar samarbetet med personalenheten, företagshälsovården och kollegorna. Det uppfattas naturligt att ringa till en kollega i det egna teamet för att ventilera uppkomna svårigheter. Inom vård och omsorg har grupper bildats som regelbundet träffas för att ”prata av sig” och ge kamrattstöd.

Sammanfattning område 4

Styrkor

- Enheterna har stor frihet, resultatfonder införda
- Vilja till samarbete internt och externt
- Intressanta modeller för systematisk projekthantering
- God förmåga att finna extern finansiering
- Verksamhetsbesöken inom barn och utbildning
- God beredskap inför problem som kan uppstå

Förbättringsområden

- Trygga enheternas möjligheter att föra ekonomiska överskott mellan åren
- Koppla styrdokument till styrmodellen
- Utveckla en kommungemensam mall för projekthantering
- Fortsätt arbetet med personliga uppdragshandlingar, ge stöd med mall

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?

Allmänt

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

Rapporteringssystem

Nämndernas rapportering till kommunstyrelsen har beskrivits i område 3. Dessa rapporter bygger på underlag som lämnats in av enheterna. Utvärderarna har inte studerat hur utförd verksamhet på enhetsnivå följs upp av nämnd under löpande budgetår i förhållande till vad som anges i nämndsplanen. I några av de granskade verksamhetsplanerna ingår en uppföljningsplan, men inte i alla.

Några av de verksamhetsmått och nyckeltal som presenteras i årsredovisningens bilaga "Nämndernas redovisningar" speglar kvalitativa förhållanden, t.ex. resultat från brukarundersökningar. Andra mått redovisar produktivitet som t.ex. kostnader per tjänst, kostnad per invånare etc. men redovisningen utgörs huvudsakligen av volymuppgifter. Nämndrapporteringen har enligt område 3 förbättringsområdet "Fortsatt utvecklingen av effektmål med uppföljningsbara indikatorer". Nämndrapporterna är inte möjliga att utveckla om inte enheternas rapporter utvecklas i motsvarande grad.

Kommunens ekonomisystem gör det möjligt för verksamhetsledningen att hantera fakturor elektroniskt. Cheferna har också möjlighet att följa ekonomin "on-line" i redovisningssystemet, men de flesta får idag kontinuerlig information av respektive kontaktekonom och har inte begärt systemtillgång. Politikerna har inte heller läsbehörighet i redovisningssystemet. Ett förbättringsområde kan vara att förtroendevalda när som helst har möjlighet att hämta anpassade rapporter ur ekonomisystemet.

Verksamhetens produktionsvolym följs kontinuerligt upp av en nämnd. För barnomsorgen sker avstämning av timvolymen varje månad, för fria gymnasier och grundskolan stäms elevtalen av varannan månad. Inom socialtjänsten fördelas ekonomiska resurser enligt biståndsbedömd volym, inte utförd – ett möjligt utvecklingsområde.

Laholms reglemente för intern kontroll föreskriver att nämnderna varje år ska anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen. Kommunstyrelsen följer upp nämndernas rapporter om utfallet av kontrollen och eventuellt vidtagna åtgärder.

Rapportering från tvärsektoriella planer och projekt

Resultaten från de tvärsektoriella projekten redovisas alltid vid externt samarbete och extern finansiering. Det finns också redovisningar från kommunens interna samarbete, men inte i samma omfattning som planerna. För många projekt är det svårt att få en bra bild av vilka resultat som uppnåtts. Omfattande resurser har lagts ner i många tvärsektoriella projekt utan att tydliga resultat kan redovisas. Detta kan vara ett för-

bättringsområde för kommunen. Kommunen kan överväga att enas om en redovisningsmall för att underlätta och stimulera till redovisningar. Kungsbacka kommun har utvecklat en gemensam projektrapporteringsmall som bygger på en gemensam mall för projektplanering.

Som nämnts har Laholm ett antal policydokument eller tvärsektoriella handlingsplaner som syftar till att styra verksamheten inom ett område. Granskarna har sett få uppföljningar av sådana program. Det kan vara ett förbättringsområde att mer systematiskt följa upp resultatet från handlingsplanerna för att säkra att programmen har avsedd styreffekt. Piteås personalbokslut med uppföljning av målsättningar från många ”policydokument” kan vara intressant att ta del av.

Budgetering

Budgetarbetet inleds i Laholm med gemensamma seminarier för politiker och cheftjänstemän. Budgetunderlaget innehåller bl.a. en omvärldsanalys som stöd för resursfördelningen. Analysen kan utvecklas ytterligare ett steg, genom att kommunen tar ställning till vilka trender som särskilt viktiga att beakta de närmaste åren för att kommunen ska trygga en positiv utveckling.

Det finns exempel på att verksamheter i Laholm internt fördelar de ekonomiska resurserna med stöd av verksamhetsvolym och belopp för de olika tjänsterna. På kommunövergripande nivå tillämpas inte någon sådan modell, föregående års budget och bokslut är här viktiga komponenter. Det kan vara ett förbättringsområde att öka inslagen av kostnadsbudgetering i kommunen. Kostnadsbudgetering är ett begrepp som står för att kommunen beräknar sin budget utifrån de kostnadselement som ingår i tjänsten. Hur detta görs beror mycket på vilken tjänsten är. Det kan handla om att beräkna kostnader för utförd hemtjänststimme, undervisningstimme, beviljat bygglov, m.m. Detta sätt att beräkna kostnader kräver noggranna analyser och mätmetoder kring både ekonomi och verksamhet.

Verksamheterna ger stöd till varandra genom vissa tjänster. Kost, städning och fastighetsförvaltning säljs mellan verksamheterna. IT och telefonväxeln har en kommuncentral finansiering. Det kan vara ett förbättringsområde att fördela även dessa kostnader enligt kommunkompassens kriterier, som förespråkar både långtgående frihet och ansvarstagande.

Avvikelsehantering

Kommunens ekonomiska historia visar att underskott uppkommit några gånger under den senaste tioårsperioden. Den sammantagna nämndsredovisningen har slutat med underskott ytterligare några gånger.

Uppdraget att följa upp verksamhetens kostnader och resultat har fördelats på flera personer. Det kan vara ett förbättringsområde att göra uppdragen som ”controller” tydligare, där berörda personer får uttryckliga uppdrag att samlat bedöma resultat för ekonomi och verksamhet.

Ekonomiska avvikelser tas allvarligt. Den som inte klarar budgeten måste förklara avvikelsen, och dessutom ange vilka åtgärder som planeras. På sikt brister förtroendet om inte underskottet kan förklaras. Det finns dock inget sanktionssystem, inga regler kring vad som sedan ska hända.

Det pågår flera processer för att komma till rätta med kommunens kostnadsbild. Skolororganisationen ses över, kommunen har sammanställt en rapport för att i vissa delar kunna jämföra verksamhetskostnader med andra kommuner. Socialtjänsten har anslutit till nätverket ”Kostnad per brukare” som jämför kostnader och resultat för olika insatser inom omsorgerna för äldre och funktionshindrade.

Utvärderarna fick uppfattningen att det sällan blir samma debatt kring missad måluppfyllelse som om budgeten inte kan hållas. När nämndernas mål i högre grad blir uppföljningsbara kommer det att bli möjligt att rapportera läget i förhållande till målet och ge en prognos om målet kommer att uppnås eller ej. Analys av avvikelser blir möjlig.

Sammanfattning område 5

Styrkor

- Systematisk uppföljning och hantering av avvikelser för ekonomin
- Verksamhetsuppföljning med exempel på mått för kvalitet och effektivitet
- Målgruppsbaserad resursfördelning och uppföljning i några verksamheter

Förbättringsområden

- Utveckla enheternas verksamhetsmål att i högre grad täcka kvalitet och produktivitet/effektivitet och att bli del i måluppföljningen
- Ge alla chefer tillgång till och politiker läsbehörighet i redovisningssystemet
- Öka rapporteringen från projekt och styrdokument
- Öka inslagen av kostnadsbudgetering
- Tydliggör ansvaret för samlad uppföljning av ekonomi och verksamhet
- Utveckla hantering av avvikelser från uppsatta verksamhetsmål

Område 6 Personalpolitik

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

Allmänt

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

Kompetensutveckling

Centralt ansvarar kommunen bl.a. för utbildning kring frågor som är knutna till arbetsgivarrollen. Under senaste året har kommungemensam utbildning t.ex. genomförts om ledarutveckling, lönebildning, alkohol- och drogfrågor samt arbetsmiljöfrågor. Övrig utbildning sker på verksamhets- och enhetsnivå.

För individen är medarbetarsamtalet basen för kartläggningen av kompetensbehov. Enligt uppgift finns en blankett för chefernas dokumentation av samtalen. En stor del av medarbetarna förväntas ha individuella kompetensutvecklingsplaner, men kommunen gör inte någon uppföljning.

Socialtjänsten samt barn och utbildning har enligt granskade kompetensutvecklingsplaner en verksamhetsgemensam planering för kompetensutveckling. Idag sker inte någon heltäckande kartläggning och analys av kommunens kompetensutvecklingsbehov. Det kan vara ett förbättringsområde att öka möjligheterna till effektiv användning av de resurser som satsas på kompetensutveckling. Västerås och Vetlanda är exempel på kommuner som arbetar med att införa verktyg för sammanställning av övergripande kompetensanalys. Analysen utgår från inventering av befattningarnas kompetensbehov i jämförelse med medarbetarnas reella kompetens.

Enligt uppgift avsätts inte särskilda medel för kompetensutveckling vid något steg i budgetfördelningen i Laholm. Det görs inte heller uppföljningar av hur stora resurser kommunen satsat på kompetensutveckling. På enheterna vet man naturligtvis vilka insatser som gjorts under året, men sammanställningar görs vanligtvis inte. Teknik & Service som redovisat en sammanställning över genomförd kompetensutveckling för respektive medarbetare är ett gott exempel Detta kan vara ett framtida utvecklingsområde för kommunen för att ge en bild av hur stor del av kommunens samlade resurser som används till kompetensutveckling och vilken utveckling som uppnåtts.

Individuell lönesättning

De flesta medarbetarna har individuell lönesättning i Laholm. Kommunal är ännu inte överens med arbetsgivaren om individuella löner för medlemmar inom socialtjänsten och delar av barn och utbildning. Medarbetare som har individuell lön ska få lönesamtal. De ska genomföras vid annan tid än medarbetarsamtalet, men chefer med ansvar för många medarbetare har svårt att få in tid för två samtal i kalendern. När lönesamtalen genomförs i kombination med medarbetarsamtalen kan det enligt facken vara svårt att upptäcka när det ena samtalet slutar och det andra börjar.

De sju kommungemensamma lönekriterierna har använts sedan länge. Enligt lönepolicyn ska lönekriterierna brytas ned till de olika verksamheterna. Enheterna har kommit olika långt, vilket också facken bekräftade. De anser att arbetet med lönerna efter hand blivit bättre, men anmälde två förbättringsområden. Chefen måste bli bättre på att motivera varför lönen blir som den blir. Kunskapen om lönekriterierna varierar mellan enheterna.

Medarbetarsamtal

Personalpolicyn föreskriver att medarbetarsamtal ska genomföras minst en gång per år i Laholm. Policyn säger dock inget om dokumentation av samtalen, vilket är ett förbättringsområde eftersom cheferna enligt uppgift förväntas dokumentera. Grans-

karna har i sina dokumentstudier funnit ett gott exempel i form av stödmaterial med mallar för medarbetar- och lönesamtal från utvecklings- och näringslivskontoret.

I praktiken svarar 87 % i medarbetarenkäten att de haft ett medarbetarsamtal under det senaste året, ett relativt högt värde. Granskarna fick intrycket att samtalen utformas på olika sätt på enheterna. Det skiljer också om samtalen dokumenteras eller ej, om individuella planer upprättas och om samtalen följs upp som startpunkt i nästa års samtal. Medarbetarsamtalens kvalitetssäkring kan vara ett förbättringsområde.

Arbetsmiljöarbete

Arbetsmiljön har under en period följts upp med medarbetarenkäter varje år. I fortsättningen genomförs enkäterna vartannat år. Facken bedömde att undersökningarna har låg svarsfrekvens, och att kommunens undersökningsmetod innehåller en detalj som skapar tveksamhet inför resultatet. Den som svarar på enkäten anger själv vilken chef man har, vilket är en felkälla.

Resultaten sammanställs som spindeldiagram och kommuniceras genom chefskedjan till medarbetarna. Enhetscheferna ska upprätta handlingsplaner i arbetet med att åtgärda de brister som upptäckts. Det gavs exempel på hur detta fungerat väl på gymnasiet, med en uppföljande/fördjupande enkät inom ett begränsat område för att tydligare se problemens orsak. Det gavs dock exempel på att enheterna arbetar olika systematiskt med enkätens förbättringsområden. Facken uppgav att inte alla medarbetare känner till enkätresultat eller handlingsplaner. Verksamheterna följer inte upp hur enheterna arbetar med handlingsplanerna. På kommunnivå sker uppföljning av åtgärder från föregående undersökning genom att studera hur enkätsvaren förändras i nästkommande enkät.

Enligt gällande anvisningar ska också ett lokalt arbetsmiljöarbete med arbetsplatsträffar och skyddsronder utföras på varje enhet. En inventering av arbetsmiljöfaktorer samt skador och tillbud ska ske varje år med redovisning av resultatet i den centrala samverkansgruppen. Det finns inte underlag att bedöma tillämpningen.

Ledarutveckling

För några år sedan gjordes en kraftfull satsning på ledarutveckling. Under tio dagar utbildades cheferna bl.a. i samverkan, lönesättning/lönesamtal, arbetsmiljöfrågor, och rehabilitering. Programmet stöttades av en projektanställd ledarutvecklare.

Nyrekryterade chefer får individuell introduktion. Det framgick inte om den personliga introduktionen följer ett fastställt program. Kommunen har börjat utveckla ett kontinuerligt ledarutvecklingsprogram. Arbetet vilade vid tiden för granskningen.

Chefernas löpande kompetensutveckling sker i Laholms ledarnätverk.

Kommunchefen samlar alla chefer i kommunen fyra gånger per år kring något tema. Träffarna innehåller både verksamhets- och ledarskapsfrågor.

Sammanfattning område 6**Styrkor**

- Sammanställning av genomförd kompetensutveckling i en förvaltning
- De flesta omfattas av individuell lönesättning
- Medarbetarsamtalen genomförs i hög omfattning
- Stödmaterial för medarbetarsamtal i en förvaltning
- Regelbundna medarbetarenkäter
- Laholms ledarnätverk, tio dagars utbildning för ledarna

Förbättringsområden

- Kartlägg och sammanställ kommunens behov av kompetensutveckling
- Öka redovisningen av hur stor del av kommunens resurser som används till kompetensutveckling och vad som uppnås.
- Individuell lön för alla baserade på nedbrutna och välkända kriterier
- Kvalitetssäkra medarbetarsamtalen
- Utveckla medarbetarenkätens koppling individ-arbetsplats, följ upp lokalt arbete
- Fullfölj planer på ledarutvecklingsprogram

Område 7 Verksamhetsutveckling

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

Allmänt

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet. TQM, EFQM, ISO, SIQ, BS är alla standards eller system för detta kontinuerliga förbättringsarbete. I den kommunala världen har oftast kvalitetsarbete förekommit som enskilda öar knutna till vissa verksamheter. Ett identifierbart mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Kvalitetssystem

Kvalitetsarbetet i Laholm bedrivs i två olika huvudspår. Det finns kommungemensamma metoder som styrsystemet, medborgardialog, medverkan i jämförande nätverk och kvalitetsdeklarationer. Det pågår också verksamhetsinternt arbete för att säkra eller utveckla kvaliteten för brukarna. Synpunktshantering, bemötandebildningar, brukarundersökningar och kvalitetsredovisningar är några exempel.

Elevhälsan och socialtjänsten redovisade vid granskningen dokumenterade modeller för kvalitetsarbete. Socialtjänstens plan för kvalitetsutveckling ingår i verksamhetsplanen. För att driva kvalitetssatsningen har en kvalitets- och utvecklingsenhet skapats. Under ledning av en kvalitetschef drivs ett 40-tal utvecklingsprojekt. Verksamheterna i Laholm har idag kommit olika långt i sin kvalitetsutveckling.

Genom att låta någon annan granska den egna verksamheten kan förbättringsområden upptäckas som man inte själv ser. Kollegiegranskningar är ett arbetssätt som kan ge ny insikt både för den som granskar och den som blir synad. Externa granskningar är för närvarande inte vanliga i Laholm.

Det finns möjligheter att stärka helheten i Laholm och till effektivisering genom att etablera ett gemensamt "kvalitetssystem". Med det menar vi inte att införa något av de "bokstavs- eller siffersystem" som nämns i ovanstående allmänna avsnittsinledning, utan en sammanfattning av vad som ska gälla i Laholm för att säkra en gemensam utveckling. Kvalitetstrappan i Ale kan vara ett intressant exempel att ta del av.

Jämförelser

När det gäller verksamhetsutveckling, så är systematiska jämförelser med andra enheter ett sätt att bedöma styrkan i sitt eget utvecklingsarbete t.ex. genom att se på kostnader och resultat. Jämförelser ger också möjligheter att hitta goda exempel. Det kan handla om jämförelser mellan egna enheter men även med externa kommunala eller icke-kommunala enheter.

Möjligheterna att jämföra de egna resultaten har ökat under senare år. Skolverkets statistik och "Vad kostar verksamheten..." har kompletterats med flera nationella databaser. Enligt uppgift har det blivit allt vanligare att verksamheterna i Laholm värderar sina resultat och kostnader i jämförelse med andra. Flera av kommunens verksamheter arbetar också i nätverk för att utveckla definitioner på relevanta nyckeltal som sedan jämförs mellan de deltagande kommunerna. Teknik- och servicekontoret ingår i en samverkansgrupp med nordvästra Skånes kommuner, socialtjänsten ingår i det nationella nätverket "Kostnad per brukare" och miljökontoret har kommit överens om nyckeltal som jämförs mellan kommunerna i Halland.

På kommunövergripande nivå sammanställer kommunen som nämnts jämförelser av Laholms kostnader, kostnadsutveckling och verksamhetsmått. Jämförelsen görs med en kommungrupp med en uttalad ambition att upprepa jämförelsen varje eller vartannat år. Laholm har också anslutit sig till nätverket Kommunens Kvalitet i Korthet under ledning av Sveriges Kommuner och Landsting för jämförelse av resultatmått ur ett medborgarperspektiv.

Kommunens egna enheter jämförs däremot inte med varandra i någon större utsträckning i Laholm. Detta kan vara ett förbättringsområde, t.ex. genom att arbeta med kollegiegranskningar.

Medarbetarnas engagemang och erfarenhet

Personalen är i mångt och mycket den största resursen för att hitta idéer till förbättringar och utvecklingsarbete. Medarbetare ser och reagerar på reagerar på strulet i vardagen, och funderar över lösningar.

Medarbetarna i Laholm har möjlighet att ta upp sina idéer och synpunkter på arbetet på arbetsplatsträffar och i medarbetarsamtalen. Det finns dock inte någon generell

uppmaning till medarbetarna att komma med idéer och förslag. Enligt uppgift kan ledningsgruppen puffa på verksamheterna att ta in synpunkter, att ta fram förbättringsidéer inom olika områden. Det har inte framgått hur ofta det sker. Gymnasiet har en förslagslåda, men den används till felanmälan. Socialtjänsten är ett gott exempel genom att i sin värdegrund uttrycka att verksamhet ska präglas av ett ständigt pågående utvecklingsarbete. Varje chef i verksamheten har i uppdrag att fånga in idéer. Flera processer ha startat, som ansågs leda till ökad kreativitet.

Behovet att planera för generationsväxling är stort i svenska kommuner. En samlande och övergripande strategi för att ta till vara medarbetarnas erfarenheter och kompetens är en god investering och ger nya medarbetare en bättre start i sitt arbete. Det gavs exempel på att goda erfarenheter kan spridas i Laholm genom att chefer berättar om guldkorn vid olika möten. Erfarenhetsspridning förekommer inte systematiskt i alla verksamheter.

Det är ett förbättringsområde att i alla verksamheter fånga upp, belöna och ta till vara på förslag och goda idéer från de anställda och att stimulera kompetensöverföring. Sveriges Kommuner och Landsting har tillsammans med fem kommuner startat nätverket ”Kommunal kreativitet” vars utveckling kan vara intressant att följa för att finna inspiration.

IT-stöd

Alla som arbetar med dator är anslutna till kommunens snabba intranät. Intranätet bygger på First Class. Systemet innehåller e-post, almanacka och olika forum för information och kommunikation. Tillgången till olika forum är behörighetsstyrd, varje verksamhet har sina egna forum. Uppgifterna om intranätets användarvänlighet varierade. Flera röster hävdade att intranätet är svårt att överblicka, varje verksamhet har sitt ”informationslager”. Det kan vara ett förbättringsområde att vidareutveckla systemets grundstruktur. Fagersta kommun kan vara intressant att studera. Där används också First Class utan att motsvarande kritik uppstår.

Det är utvärderarnas intryck att verksamhetssystemen i Laholm håller svensk standard. Politikernas har egna forum på intranätet, men läsmöjligheten i relevanta verksamhetssystem är begränsad vilket kan vara ett förbättringsområde.

Datoranvändningen har förändrat många arbetsmetoder i kommunen. E-post och publicering på kommunens webbplats minskar behovet av pappersutskick. Både medborgare och medarbetare kan t.ex. hämta blanketter på nätet. Utvärderingar och mätningar av hur IT-stödet verkligen rationaliserar verksamheten, hur olika IT-stöd interagerar med varandra och hur effektivitetsvinster utnyttjas i organisationen görs inte i Laholm, vilket skulle kunna vara ett förbättringsområde.

Sammanfattning område 7**Styrkor**

- Kvalitetsarbete med många metoder
 - Kvalitetssatsning i socialtjänsten
- Kommunen och verksamheterna deltar i jämförande nätverk
- Snabbt och vältäckande intranät

Förbättringsområden

- Gemensam strategi för kvalitetsarbetet
- Jämför kommunens enheter med varandra, t.ex. genom kollegiegranskning
- Sök metod att systematiskt stimulera, upptäcka och belöna medarbetarnas kreativitet
- Förbered generationsskifte genom kompetensöverföring
- Följ upp och bekräfta vinsterna av IT-satsningen.
- Öka politikernas tillgång till IT-systemen

Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

- 8.1 Vad gör kommunen för att stödja föreningslivet?
- 8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet?
- 8.3 Kommunen som partner för näringslivet?
- 8.4 Kommunens internationella kontakter?

Allmänt

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

Förenings- och kulturliv

Kultur- och fritidsnämnden har till uppgift att i nära samverkan med föreningarna stimulera, stödja och underlätta deras verksamhet. Detta sker i huvudsak genom bidragsgivning, tillhandahållande av lokaler och anläggningar samt föreningservice.

Föreningslivet får i praktiken flera olika former av stöd. Föreningarna i Laholm bjuds regelbundet in till träffar med kommunen. Exempel på föreningsbidrag är aktivitetsbidrag, lokalbidrag/subventionerad hyra, utbildningsbidrag samt ”övriga bidrag”. Övrigt bidrag beslutas av Kultur- och fritidskontoret eller nämnden beroende på beloppet till speciella objekt eller aktiviteter. Föreningarnas behov av investeringsstöd bedöms som ”övriga bidrag”.

En nystartad förening kan få handledning av Kultur- och fritidskontoret och dessutom erhålla startbidrag med 1 000 kronor. Den goda starthjälpen kan också utvecklas genom att kommunens webbsidor kompletteras med instruktioner till dem som överväger att starta en förening.

Kommunens samarbete med frivilliga berör fritidssektorn. En stor del av fritidsaktiviteterna för äldre sköts via volontärer. Frivilligorganisationer hjälper skolan bl.a. med friluftsdagar, rastaktiviteter och insatser i särskolan.

Representanter för kulturlivet träffar kommunen i olika grupperingar med jämna mellanrum eller då en specifik fråga behöver diskuteras. Det kan vara ett förbättringsområde att etablera ett "kulturråd" där kommunen har möjlighet att ge samma budskap till alla vid ett tillfälle.

Nämndsplanen har funktionen av kulturstrategi eftersom den används som styrdokument för prioriteringar och utvecklingsarbete. Laholms kulturpris utdelas som stöd och uppmuntran för förtjänstfullt utförd insats inom kulturområdet. Kommunen utdelar årligen pris till "Årets förening". Det kan vara ett förbättringsområde att inrätta ett uppmuntrande/utvecklande stipendium för lovande kulturtalanger i Laholm.

Kommunen arrangerar eller stödjer flera arrangemang under året, där ett är Laholms kulturfestival som sträcker sig över sex dagar. Laholm bjuder in till stadsfest varje år i juli. Programmet innehåller utställare, säljare, aktiviteter och underhållning för alla åldrar. Laholmsmässan är en företags- och konsumentmessa som genomförs vartannat år. Laholms musikvecka i november kallas "Melodia". Under rubriken "Turista hemma" erbjuds Laholmsborna i juni att uppleva kommunens utbud av boende, mat och aktiviteter. Invånarna betraktas som viktiga turistambassadörer.

Näringsliv

Laholm har placerat sig högt i Svenskt näringslivs ranking är. Kommunen bedömer att den positiva betygsättningen delvis kan bero på att politikerna alltid är lätta att nå för företagen. När företagsföreningarna i tätorterna har möten finns alltid kommunen bland deltagarna. "Utmaningen" är ett sätt att arbeta med näringslivskontakterna, där politiker i många möten träffar företagare för samtal om näringslivsfrågor, för att lära känna varandras verksamheter och förutsättningar. För att förenkla kommunikationen mellan näringslivet och kommunen när det gäller myndighetsutövningen har kommunen inrättat Företagslotsen, "en dörr in" för företagen där näringslivssekreteraren knyter kontakten till myndighetsutövare. Näringslivsföreträdare har varit delaktiga i kommunens varumärkesarbete.

Kommunen är aktiv i olika lokala nätverk som Offensiva Laholm, Företagarna, Köpmannaföreningen Laholm och Kvinnliga företagare i Laholm. Vartannat år arrangerar kommunen Laholmsmässan, en företags- och konsumentmessa där också kommunen och föreningarna presenterar sig.

Kommunen har samlat sin kompetens kring näringsliv, vuxenutbildning och arbetskraftförsörjning i Lärcentrum. Här kan näringslivet finna uppdragsutbildning och högskoleutbildning på distans. Företagskola, entreprenörskola och öppna föreläsningar är exempel på teman. Kommunen ordnar regelbundet frukostmöten med teman som effektiviseringar, företagsutveckling, reklam och socialt ansvar. Kommunen medverkar i handelsutvecklingen. Näringslivsenheten arbetar med entreprenörskap i skolan. Ung Företagsamhet på gymnasiet är en av aktiviteterna.

Kommunen samverkar med övriga kommuner i Halland kring näringslivsfrågor via Region Halland, bl.a. i olika projekt. Laholms kommun har anslutit sig till

Entreprenörsregionen, ett samarbetsorgan med tio kommuner inom Halland och Småland.

Arbetet att stödja redan etablerade företag prioriteras. Det anses vara för kostsamt att locka företagare med reklam. Det kommer att ingå en kommunikationsplan i det fortsatta varumärkesarbetet som syftar till att förmedla att Laholm är en attraktiv kommun. Laholms arbete för att stödja nyetableringar handlar till stor del om att ha mark till hands. Det ska finnas förberedda industritomter när någon vill starta verksamhet i kommunen. Det finns ett visst internationellt näringslivssamarbete med vänorterna och via projekt som samordnas av Region Halland. Turistbyrån har ställt ut på mässor i Norge, Danmark och Tyskland

Internationella kontakter

Laholms sex vänorter är Glogów i Polen, Amber Valley i England, Mön i Danmark, Örsta och Volda i Norge samt Nurmes i Finland. Kommunen beskriver sitt vänortssamarbete som aktivt, speciellt är kontakterna med Polen täta. Samarbetet med de nordiska vänorterna sker i samverkan med Föreningen Norden. Politiker medverkar, men utbytet har i första hand varit verksamhetsbaserat. Det har bl.a. handlat om frågor kring barn och utbildning samt funktionshinder. Arrangemanget Mini Olympics genomförs årligen för att stärka vänortssamarbetet och att fördjupa utbytet mellan ungdomar. Arrangemanget bygger på aktiviteter kring sport, natur, kultur, miljö och folkhälsa. Innehållet bestäms i detalj och utformas av den vänort som är värd. Värdskapet har i första hand cirkulerat mellan England, Finland, Polen och Sverige. Skolan är huvudansvarig för Mini Olympics.

Socialtjänsten har genomfört erfarenhetsutbyte och omvärldsbevakning om arbete med funktionsnedsättningar tillsammans med vänorterna och Österrike. Skolan driver ett Comeniusprojekt där lärare och äldre elever deltar i utbyte med Grekland och England. Vid ett tidigare Comeniusprojekt besöktes Laholm av projektdeltagare från Belgien, Frankrike, Lettland och Turkiet. Gymnasieskolan har kontinuerligt utbyte med Polen och Tyskland.

Kommunen deltar också i internationellt arbete via Entreprenörsregionen och Region Halland. Region Halland förmedlar vissa kontakter med West Sweden.

Laholm har deltagit i åtskilliga EU-projekt, några med internationell prägel. Bland pågående projekt nämndes

- Kattegatt-Skagerrak- projektet LISA om landsbygdsutveckling där näringslivet medverkar
- Vattenprojektet Aquarius inom Nordsjöprogrammet.
- Medel från socialfonden för
 - Förstudier kring ungdomslotsen
 - Förstudier Alfa 2, om självbestämmande för personer med intellektuella funktionshinder.

Huvudparten av de pågående EU-projekten genomförs lokalt i Laholm utan partners eller i nordiskt samarbete. Det kan vara ett förbättringsområde att på sikt öka andelen samarbete med en europeisk dimension.

Sammanfattning område 8**Styrkor**

- Gott stöd till föreningslivet genom service, bidrag och lokaler.
- Brett stöd till kulturliv med bl.a. kulturpris och –arrangemang.
- Nämndplanen har funktionen av kulturstrategi
- Näringslivsarbete med både bredd och djup, många kontaktytor.
- Verksamhetsbaserade internationella kontakter

Förbättringsområden

- Ge stöd till start av ny förening på webbplatsen
- Etablera ”kulturråd”
- Inrätta kulturstipendium
- EU-projekt med samverkan utanför Norden

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delfråga. Den sammanlagda poängen på varje huvudområde är 100 möjliga.

| KOMMUNKOMPASSEN – RESULTAT AV HUVUDOMRÅDEN OCH DELFRÅGOR LAHOLMS KOMMUN 2009 | | | | | | | | | |
|---|--|---------------|---------------|-----|----------|---|---------------|-----|-----|
| | | max- poäng | egna poäng | % | | Max- poäng | egna poäng | % | |
| 1 | Offentlighet och demokratisk kontroll | | | | 2 | Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering | | | |
| 1.1 | Hur informeras medborgarna? | 40 | 22 | 55% | 2.1 | Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi? | 10 | 5 | 50% |
| 1.2 | Hur främjas medborgarnas engagemang? | 40 | 26 | 65% | 2.2 | Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna? | 20 | 14 | 70% |
| 1.3 | Hur informeras medborgarna om resultat? | 20 | 11 | 55% | 2.3 | Kan brukarna själva påverka serviceutbudet? | 20 | 19 | 95% |
| | | | | | 2.4 | Genomförs brukar-/medborgarundersökningar? | 20 | 16 | 80% |
| | | | | | 2.5 | Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat? | 20 | 7 | 35% |
| | | | | | 2.6 | Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten? | 10 | 4 | 40% |
| 3 | Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän | | | | 4 | Ledning, decentralisering och delegering | | | |
| 3.1 | Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet? | 30 | 13,5 | 45% | 4.1 | Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering? | 30 | 27 | 90% |
| 3.2 | Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå? | 20 | 15 | 75% | 4.2 | Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna? | 20 | 16 | 80% |
| 3.3 | Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen? | 30 | 25,5 | 85% | 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 | 15 | 75% |
| 3.4 | Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän? | 20 | 10 | 50% | 4.4 | Hur beskrivs förvaltningsledningen? | 20 | 7 | 35% |
| | | | | | 4.5 | Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter? | 10 | 7,5 | 75% |

| | | max- poäng | egna poäng | % | | | max- poäng | egna poäng | % |
|----------|--|---------------|---------------|-----|----------|--|---------------|---------------|-----|
| 5 | Kontroll och rapportering | | | | 6 | Personalpolitik | | | |
| 5.1 | Hur detaljerat är rapporteringssystemet? | 40 | 24 | 60% | 6.1 | Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder? | 20 | 5 | 25% |
| 5.2 | Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat? | 20 | 6 | 30% | 6.2 | Förekommer individuell lönesättning? | 20 | 9 | 45% |
| 5.3 | Strategier för att synliggöra kostnader. | 20 | 12 | 60% | 6.3 | Förekommer arbetsmiljöundersökningar? | 10 | 6,5 | 65% |
| 5.4 | Kontroll- och uppföljningsrutiner. | 20 | 7 | 35% | 6.4 | Förekommer medarbetarsamtal? | 20 | 13 | 65% |
| | | | | | 6.5 | Genomförs ledarutvecklingsprogram? | 20 | 6 | 30% |
| | | | | | 6.6 | Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling? | 10 | 2,5 | 25% |
| 7 | Verksamhetsutveckling | | | | 8 | Kommunen som samhällsbyggare | | | |
| 7.1 | Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem? | 20 | 3 | 15% | 8.1 | Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet? | 40 | 28 | 70% |
| 7.2 | Strategisk serviceutveckling. | 20 | 9 | 45% | 8.2 | Kommunens samverkan med kulturlivet. | 20 | 13 | 65% |
| 7.3 | Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt? | 20 | 2 | 10% | 8.3 | Kommunen som partner för näringslivet. | 20 | 17 | 85% |
| 7.4 | Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning. | 20 | 10 | 50% | 8.4 | Kommunens internationella kontakter. | 20 | 13 | 65% |
| 7.5 | Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen? | 20 | 11 | 55% | | | | | |