

*Sektionen för Demokrati och styrning*

# Kommunkompassen

## Analys

av Lomma kommun

1 – 3 juni 2005

### **Innehåll:**

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

Leif Erichson, Kungsbacka kommun

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

## 1 Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktøget har arbetats fram av Oslo Universitet i samverkan med Åbo Akademi och Kommunenes Sentralforbund i Norge. Det har använts i ett flertal kommuner i samtliga nordiska länder. Svenska Kommunförbundet prövar för närvarande Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Ögård, Oslo Universitet.

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

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

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

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

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

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

De åtta huvudområdena är:

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

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

förelser med andra kommuner som också utvärderats. Till utpekade förbättringsområden blir det naturligt att koppla handlingsplaner för förändring. Många kommuner väljer sedan att efter några års arbete genomföra en förnyad utvärdering med hjälp av kommunkompassen för att på så sätt få sina förbättringsinsatser bekräftade.

## **2 Lomma kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Lomma kommun**

Lomma kommun ligger strax norr om Malmö (ca 8 km) med Öresund som kommungräns åt väster. Närheten till Malmö/Lund och närhet till vatten har skapat attraktiva boendemiljöer och en positiv utveckling i kommunen. Kommunen har haft en stadig befolkningsökning de sista 10 åren och vid årsslutet år 2004 uppgick invånarantalet till strax under 18 600 invånare. I kommunen finns tre tätorter. Dessa är Lomma med 8 600 invånare, Bjärred med 8 500 och Flädie med ca 200 invånare. Övriga invånare bor i byarna Fjellie, Önnerup, Lilla Lomma, Alnarp eller på landsbygden.

Närheten till Malmö och Lund innebär att utpendlingen är stor. 6 500 personer har sina arbetsplatser utanför kommunens gränser. Den största arbetsgivaren i kommunen är Lomma kommun med drygt 1 200 anställda. En annan stor arbetsgivare i kommunen är Alnarps lantbruksuniversitet med ca 350 anställda. Näringslivet i kommunen präglas av småföretag där enmans- och tvåmansföretag dominerar. Inriktningen är små industri- och utvecklingsföretag, byggföretag och serviceföretag. Arbetslöshets-siffrorna pekar på hög sysselsättning. I kommunen var 3,8 % (juni 2005) öppet arbetslösa eller i arbetsmarknadsåtgärd. Motsvarande riksnitt var 6,5 %.

Lomma har mycket goda kommunikationer. Motorvägen E 6 skär igenom kommunen. Bilfärd eller bussförbindelse till Malmö eller Lund tar 20 – 40 minuter. Närhet till Malmö Sturups flygplats eller Kastrup i Köpenhamn ger även mycket goda internationella förbindelser.

Den kommunala utdebiteringen är år 2005 29,64 inklusive regionskatt.

### **Kommunorganisationen**

Politiskt styr en borgerlig majoritet med Moderaterna som största parti i Lomma.

Mandatfördelningen i Lomma ser ut enligt följande:

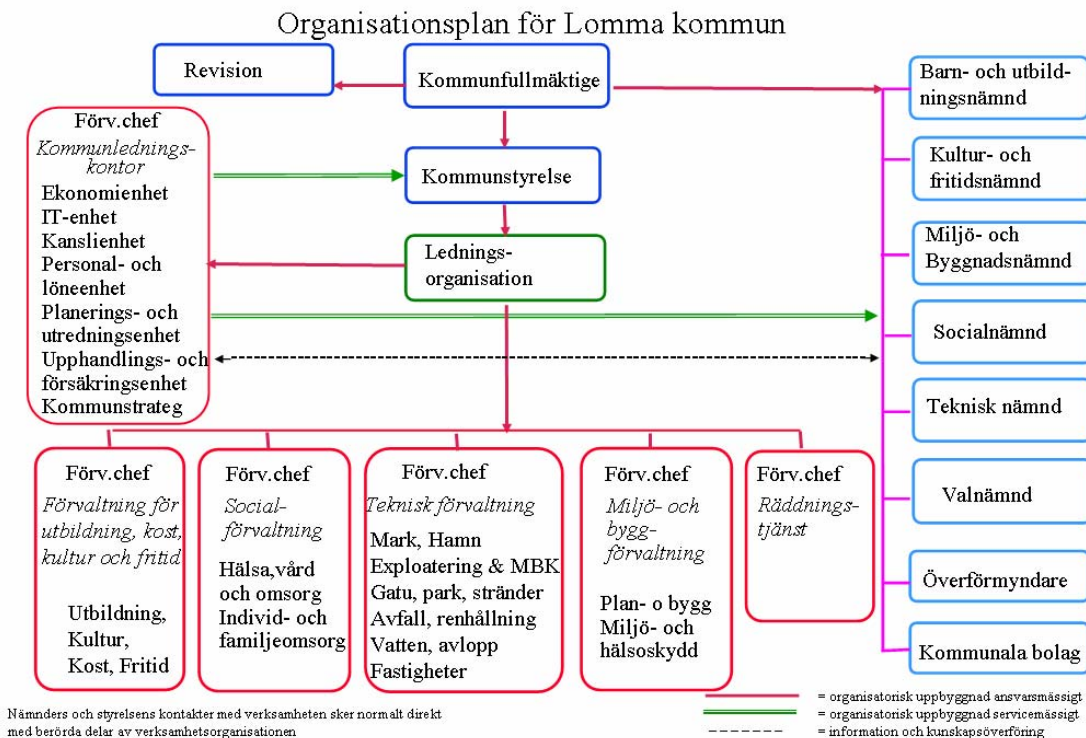
M	c	fp	kd	mp	s	v	övr <sup>1</sup>
17	2	6	2	1	13	1	3

Kommunorganisationen i Lomma är traditionell med en nämnd – en förvaltning, förutom två undantag. Barn- och utbildningsnämnden och Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för verksamheten i en förvaltning – Förvaltningen för utbildning, kost kultur och fritid. Miljö- och byggnadsnämnden ansvarar för verksamheten i två förvaltning-

---

<sup>1</sup> Bjärred-Lommas väl, Sveriges Pensionärers Intresseparti, Sverigedemokraterna vardera 1 mandat

ar miljö- och byggförvaltningen samt räddningstjänsten. Ett övergripande ansvar för alla förvaltningar ligger hos kommunstyrelsen som till sin hjälp har ett kommunledningskontor med funktionerna ekonomi, IT, kansli, personal- och löner, planering och utredningar, upphandling, försäkringar och kommunstrategi.



(Bilden är hämtad från [www.lomma.se](http://www.lomma.se))

## Utvärderingen

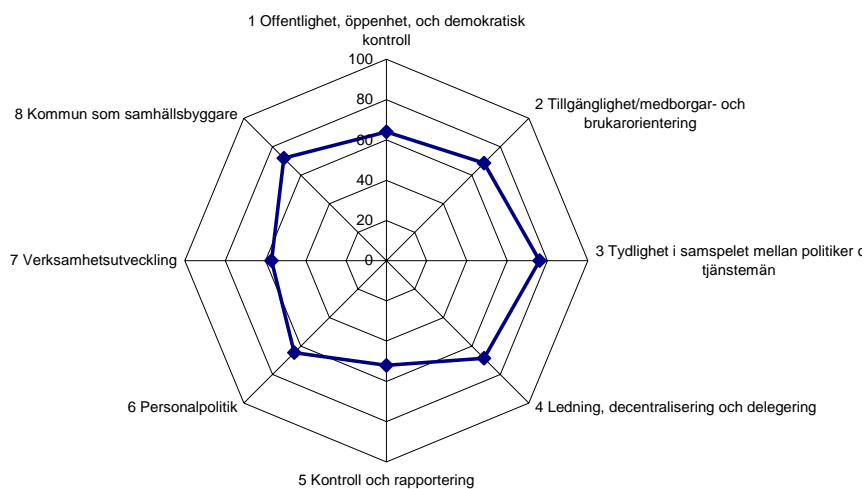
Utvärderingen av Lomma kommun genomfördes i juni 2005 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker,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

## Sammanfattning av resultat

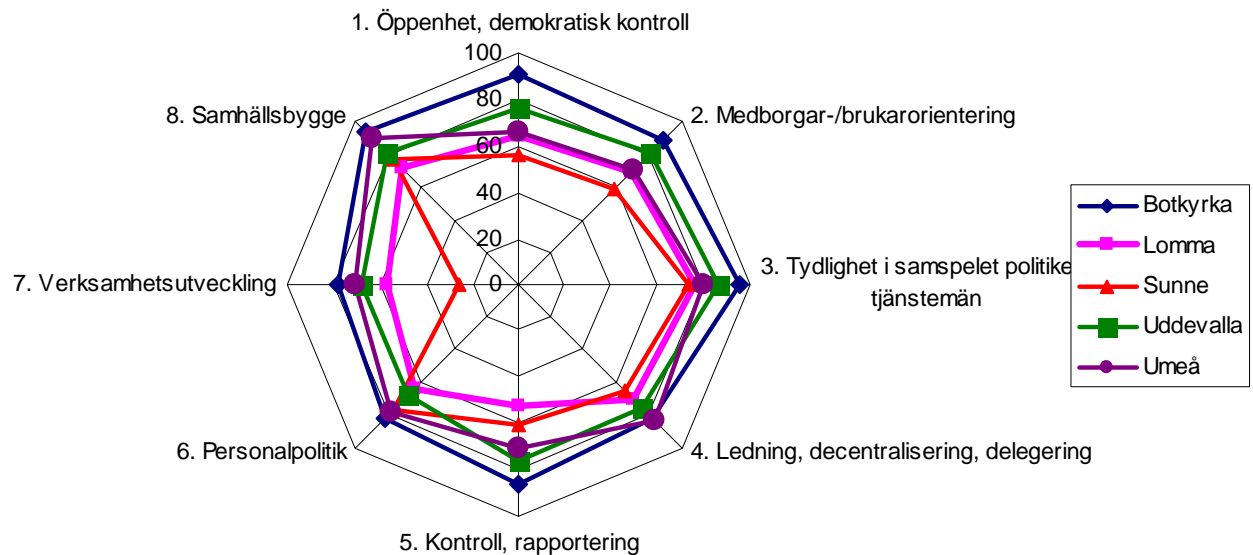
Tabell 1 Lomma kommun 2005 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden

Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	64
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	68,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	76
Ledning, decentralisering och delegering	68,5
Kontroll och rapportering	52
Personalpolitik	64,5
Verksamhetsutveckling	57
Kommun som samhällsbyggare	72
<b>TOTALT</b>	<b>522,5</b>

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 Lommas profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning.



Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett 40-tal svenska kommuner. En jämförelse med de fem som nominerats till Sveriges kvalitetskommun 2005 görs grafiskt nedan.



### Sammanfattning av utvärderingen

Sammanfattningsvis kan sägas att Lomma kommun hävdar sig mycket bra i denna utvärdering av kommunkompassen. De starkaste områdena är nr 3 "Tydlighet i samspel mellan politiker och tjänstemän", samt område 8 "Kommunen som samhällsbyggare". Även inom område 2, 4 och 6 når man goda resultat. Där det finns störst utvecklingspotential är inom område 5 "Kontroll och rapportering" och område 7 "Verksamhetsutveckling". I de följande kapitlen anges ett antal olika styrkor och förbättringsområden inom vart och ett av de 8 olika områden som bedöms i utvecklingsverket. Det kan vara värt att kort sammanfatta några generella drag i Lomma. Kommunen har startat upp ett flertal olika kanaler för information och dialog med Lommaborna. Det görs i det övergripande s.k. "Medborgarforum" som innehåller ett antal kanaler som underlättar kommunikation med Lommaborna, både utifrån medborgarperspektiv (Lommapanel och Dialogforum) och utifrån ett brukarperspektiv (Kvalitetsdeklarationer och Lukas). Populärversionen av årsbokslutet är en annan sådan kanal. Detta sammantaget visar på Lommas ambition att bredda dialogen med Lommaborna och stärka den demokratiska dimensionen i kommunen. En annan stark sida i Lommas organisation är den tydliga gränsen som arbetats fram mellan de olika rollerna som politiker och tjänstemän har i organisationen.

I balansen mellan övergripande arbete och förvaltningsspecifikt arbete finns en hög grad av delegering, vilket leder till ett ökat ansvarstagande kring bl.a. budget ända ner på enhetsnivå. Det finns i denna delegering en inneboende fara att övergripande styrksystem, kvalitetssystem inte når ända ut till de olika förvaltningarnas enheter. I Lomma finns några sådana tendenser när det gäller styrning och uppföljning av

kommunövergripande mål, olika kvalitetssystem centralt och på förvaltningar, olika sätt att hantera information från olika verksamheter, m.m. Intrycket är ändå att kommunen är på väg att skapa en mer övergripande profil för hela kommunorganisationen. Detta syns t.ex. i det nya ledarutvecklingsprogrammet, i "Kulturresan", påbörjad framtagning av en grafisk profil och ett kommunövergripande kvalitetssystem. Flera av dessa övergripande system har inte slagit igenom fullt ut ännu, men visar på kommunens ambitioner att samla kommunens verksamheter kring några gemensamma mål och förhållningssätt.

### **Styrkor och förbättringsområden**

I kapitel 3 görs en detaljerad genomgång av vart och ett av Kommunkompassen kriterier. Både styrkor och förbättringsområden presenteras utifrån de bedömningskriterier som finns i utvärderingsverktyget. På flera ställen ges också exempel på kommuner som det kan finnas ett värde av att studera närmare, i det fall kommunen vill utveckla något av de förbättringsområden som föreslås i rapporten. Nedan görs en kort sammanställning över några av de starka sidor och förbättringsområden som berörs i kommande kapitel. De exempel som lyfts fram är inte prioriterade i förhållande till varandra. Avseende förbättringsområden, så är Lomma kommun som själv avgör vad som är relevant till de mål och strategier man vill välja för sitt utvecklingsarbete.

#### ***1. Offentlighet och demokratisk kontroll***

##### **Styrkor**

- Populärversion av årsbokslut
- Utgivning av egen tidning "Lomma Aktuellt"
- Sammanträdestider och protokoll från KF, KS och nämnder på hemsidan
- Dialogforum
- Lommapanelen
- Olika former av "råd" som kontaktyta för politiker

##### **Förbättringsområden**

- Övergripande och systematiskt arbete med pressutskick
- Alla handlingar på hemsidan
- E-postadress för alla politiker
- Publicering av resultat och jämförelser

#### ***2. Tillgänglighet och brukarorientering***

##### **Styrkor**

- Arbetet med gemensam värdegrund - Kulturresan
- Synpunkts-/klagomålshanteringssystemet LUKAS
- Förslag till värdegrund i lönekriterier
- Kvalitetsdeklarationer

- LOVISA som lots på nätet
- Många brukarundersökningar

#### **Förbättringsområden**

- Enhetlighet i struktur för webbinformation – brukarperspektiv
- Grafisk profil
- Synkronisering och systematisering kring brukarundersökningar

### ***3. Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän***

#### **Styrkor**

- Sammanhängande styrkedja KF/KS – nämnder - förvaltningar
- God ekonomirapportering
- KS temauppföljning av nämnder
- Tillgång till jämförande resultat och nyckeltal
- Tydlig rollfördelning politiker – tjänstemän
- Arenor för möten mellan politiker och tjänstemän

#### **Förbättringsområden**

- Förenkla och tydliggöra målkedja
- Koppla mål till indikatorer för att underlätta uppföljning
- Återkommande uppföljning av mål under budgetår

### ***4. Ledning, decentralisering och delegering***

#### **Styrkor**

- Stort anställnings-, budget- och organisatoriskt ansvar på enhetsnivå.
- Många tvärsektoriella projekt
- 4yes-samarbetet
- Lomma Hamnprojektet

#### **Förbättringsområden**

- Framtagning och användning av mallar för styrning och uppföljning av projekt
- Tydligare beskrivning och uppföljning av den enskilda chefens uppgifter och roll
- Stöd till de anställda vid problem och kris

### ***5. Kontroll och rapportering***

#### **Styrkor**

- Månadsuppföljning avseende ekonomi
- Inslag av kostnadsbudgetering



- Överföring av över-/underskott på enhetsnivå

#### **Förbättringsområden**

- Uppföljningsbara mål som är verksamhets- och resultatbaserade (volym, produktion, kvalitet)
- Uppföljning av verksamhetsmål under budgetår
- Konsekvent och enhetlig uppföljning av projekt

### **6. Personalpolitik**

#### **Styrkor**

- Helhetssyn på kompetensbehov
- Ledarutbildning för kommunens chefer
- Individuell lönesättning
- Systematiskt arbetsmiljöarbete
- Trainee-program inom ramen för 4yes

#### **Förbättringsområden**

- Utveckla ”mätning” av kompetensutveckling i organisationen.
- Följa upp och öka kvalitet på medarbetarsamtalet
- Genomförande av andra omgången av medarbetarenkät

### **7. Verksamhetsutveckling**

#### **Styrkor**

- Helhetsstruktur för verksamhetsledningssystem
- Lärande jämförelser med andra kommuner
- Utvecklingsarbete för IT-system

#### **Förbättringsområden**

- Olika ”kvalitetssystem” i olika förvaltningar och övergripande
- System för att fånga upp, uppmuntra och sprida goda idéer

### **8. Samhällsbyggnad**

#### **Styrkor**

- God kontakt med föreningsliv
- Strategisk ungdomsprofil för kultur-/fritidssatsningar
- Regional styrka kring näringslivssatsning
- Stort internationellt erfarenhetsutbyte

#### **Förbättringsområden**

- Skapande av fler EU-projekt

### **3 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommunkompassens åtta områden**

#### **Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll**

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

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

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

När det gäller information utifrån ett demokratiskt perspektiv hävdar sig Lomma bra. Kommunen ger ut en egen tidning "Lomma Aktuellt" som kommer ut fyra gånger per år. Här kan kommunen själv skriva om nyheter, förändringar och resultat. Detta är ett sätt för kommunen att nå ut med egen information, vilket kan vara svårt i en kommun som ligger mediaskugga under Malmö. En gång per år presenterar ett extranummer kommunens bokslut i en populärversion. Här kan kommuninvånarna på ett enkelt sätt se hur skattekrona i kommunen har använts. "Lomma Aktuellt" distribueras till alla hushåll i kommunen. Nyhetsbrevet finns även tillgängligt via kommunens hemsida. Då det föreligger behov, t.ex. vid kungörelser, sker annonsering i dagspressen.

Lomma bevakas av dagspressen genom de stora tidningarna Sydsvenska Dagbladet och Skånska Dagbladet. Presskonferenser arrangeras efter varje KS-sammanträde. När det gäller pressreleaser finns det inget samordnat ansvar i kommunen att hantera dessa. Det är upp till varje nämnd och förvaltning att uppmärksamma händelser inom de egna verksamheterna, vilket gör att utformningen och frekvensen av utskickade pressutskick ser olika ut i olika delar av organisationen. Det finns flera kommuner i Sverige som arbetar med ett kommunövergripande och ett mycket systematiskt sätt när det gäller att kontinuerligt bevaka händelser i organisationen, skicka ut pressutskick och kalla till presskonferenser. Några av dessa är Kungsbacka, Trollhättan och Umeå, som kan vara värda att studera.

När det gäller sammanträdestider och protokoll från KF, KS och nämnder, så finns dessa tillgängliga på kommunens hemsida. Däremot finns inte handlingar till de ärenden som skall tas upp tillgängliga annat än i kommunhuset. Det finns kommuner som lagt ut sina handlingar på Internet genom att kommunens diarium är åtkomligt denna väg. Så är fallet i Skarpnäck i Stockholm och i Umeå.

När det gäller direkt medborgarpåverkan in i kommunens egna processer, t.ex. i framtagande av kommunens verksamhets- och ekonomiska planering, så förekommer detta inte i någon större omfattning i Lomma. Det är ovanligt i Sverige, men flera norska kommuner har ett system där man skickar ut budgethandlingar på remiss till invånarna. Kristiansand och Larvik är två kommuner som kan vara intressanta att se på i detta avseende. Politikerna i Lomma kommun lyfter fram vikten av att ha en väl fungerande representativ demokrati och detta anges som den främsta orsaken till att man inte har velat anamma medborgarförslag till Kommunfullmäktige. Förslag från medborgarna anser man istället kan kanaliseras via bl.a. kommunens övergripande synpunkts- och klagomålshanteringssystem "Lukas" eller i olika möten som politikerna har med invånarna i Lomma. Kommunen har inget forum där man kan föra debatt eller dialog via nätet. Det kan finnas ett värde i att studera hur kommuner arbetar som infört denna form av medborgardialog. Exempel på sådana kommuner är Kalix, Nybro, Söderhamn och Öckerö.

Däremot utmärker sig Lomma som en förebild för andra när det gäller den indirekta påverkan som medborgarna kan ha via dialog med kommunens politiker och tjänstemän. Lomma har tagit fram ett "Medborgarforum" för kontakt med sina invånare. En del i detta forum är "Lommapanelen" som består av en grupp medborgare som kan nås via enkäter, telefonförfrågningar eller få delta i en frågepanel. Behov styr formen och till panelen kan man som invånare i Lomma anmäla sig själv. Man kan sitta i panelen i två år och målet är att panelen skall bestå av ett hundratal personer. Deltagare i Lommapanelen skall delge sina synpunkter på kommunala frågor utifrån olika aktuella ämnen. Ett annat forum är "Lomma Dialogen" vilket är en form av stormöten där kommuninvånarna får information om vad som händer i kommunen och även får möjligt till dialog med politiker och tjänstemän. Första mötet genomfördes i samband med presentationen av kommunens nya naturvårdsprogram. Under begreppet "medborgarforum" i Lomma finns även "Lukas", kommunens synpunkts- och klagomålshanteringssystem.

Kommunens politiker har via nämnder ett antal olika kontakter med olika brukargrupper som för in kunskap och intryck till arbetet i respektive nämnd. Det handlar om t.ex. förskole-, skol-, trafiksäkerhets-, hamn -, handikapps- och pensionärsråd.

Det finns via kommunens hemsida möjlighet att hitta telefonnummer och e-post till de flesta chefstjänstemän inom förvaltningarna. När det gäller möjlighet till kontakt med politikerna via hemsidan, så är det upp till respektive enskild politiker om man vill ange telefon, adress och e-postnummer. Detta ger ett blandat intryck när det gäller möjlighet för Lommaborna att höra av sig till sin politiker. I Kommunfullmäktige har t.ex. 12 av 45 ledamöter ingen e-postadress angiven. Umeå, Skarpnäck stadsdel i Stockholm och Trollhättan är exempel kommuner som givit alla politiker tillgång till en kommunal e-postadress. Detta kan vara ett sätt att öka kontaktvägarna mellan medborgare och politiker.

Lommas årsredovisning är en viktig handling då det gäller att avgöra hur väl kommunen förvaltar medborgarnas skattepengar. Som tidigare nämnts skickas en populärversion av årsredovisningen ut till alla hushåll. Denna "light-version" finns tillsammans med det fullständiga dokumentet tillgängligt via kommunens hemsida. Via kommunens årsbokslut kan den intresserade medborgaren få en sammanfattande bild över hur väl man har lyckats att uppfylla de verksamhetsmål som respektive nämnd har satt upp i början av budgetåret. Graden av måluppfyllelse anges inte i "light-versionen". Att publicera ett lättläst sammanfattande årsbokslut för invånarna är fortfarande ovanligt i svenska kommuner.

Ett utvecklingsområde för Lomma kan vara att bli tydligare när det gäller att redovisa utvärderingar och jämförelser, så att medborgarna skall kunna avläsa hur bra kommunens verksamheter hävdar sig utifrån mål och i relation till andra kommuner. I kommunen genomförs återkommande flera brukarundersökningar, men resultaten från dessa finns inte systematiskt tillgängliga på t.ex. kommunens hemsidor eller i "Lomma Aktuell". Resultaten används oftare i interna dokument för respektive berörd verksamhet. Brukarundersökningar brukar i de flesta fall ge positiva resultat och det kan finnas ett värde i att kommunen sprider denna positiva bild. Det är också viktigt att kommunen visar för de som tillfrågats i undersökningen, att kommunen noterar resultatet och agerar utifrån detta.

Det brukar för övrigt finnas andra undersökningar som görs internt eller externt, som det kan finnas stort intresse för invånarna att få se. De revisionsgranskningar som görs under året kan vara ett exempel på sådana utvärderingar. Angående redovisning av resultat från undersökningar/utvärderingar är det viktigt att nämna, att årsbokslutet och light-version av årsbokslut innehåller delar av resultatet från den brukarundersökning som tekniska förvaltningen genomför kring gatu- och parkskötsel, samt jämförelser med Skåne-regionen kring nyckeltal som berör folkhälsa.

## **Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering**

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

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

I Lomma finns flera goda exempel på arbete med att få en ökad brukarfokusering i hela organisationen. Arbetet med en gemensam värdegrund för alla verksamma i organisationen har fått en framträdande roll. Projektet där de fyra begreppen ”Öppenhet, ansvar, respekt och tydlighet” skall befästas och konkretiseras i kommunen kallas ”Kulturresan”. Affischer, handledar- och arbetshäften har utarbetats och skall användas för utbildning av de anställda. Detta skall ske framförallt inom ramen för samverkansgrupperna. Värdegrunden kan ses som ett sätt att samla de anställda i organisationen och rikta fokus för verksamheten mot medborgare/brukare i Lomma. Arbetet har påbörjats och har inte satt så tydliga spår ännu. Här finns en potential att inom innevarande och nästa år skapa ett gott exempel på hur man kan förankra en brukarorienterad värdegrund i en kommun. Ett spännande exempel att hitta inspiration från, kan vara Kungälv kommun som har utbildat alla anställda i den s.k. Kungälvprocessen. Ett annat exempel kan vara projektet ”KommunDirekt” där Falköping, Mark, Trollhättan och Tyresö samverkar kring brukarbemötande.

När det gäller förhållningssätt till brukarna, skall även noteras att Lomma har tagit fram ett nytt förslag till lönekriterier där kommunens värdegrunder finns med som en del i den individuella lönesättningen. Ett förslag till förbättringsområde inom området brukarbemötande kan vara att utanför lönesystemet, med positiv uppmärksamhet eller på andra sätt, belöna individer eller arbetslag som har goda relationer med sina brukare.

Ett annat tecken på en tydligare medborgar-/brukarinriktning i Lomma är rubriken ”medborgarforum” på Internet. Här har kommunen samlat ett flertal olika kanaler för dialog och kontakt med medborgarna/brukarna. Medborgarforum innehåller presentation av kvalitetsdeklarationer, Dialogforum, Lommapanelen, synpunkts-/klagomålshanteringen ”Lukas” och presentation av populärversionen av årsbokslutet.

Lomma har startat ett målmedvetet arbete med att ta fram kvalitetsdeklarationer. Det fanns vid utvärderingstillfället 10 st kvalitetsdeklarationer för områdena hemtjänst/hemsjukvård, särskilt boende, samarbetsamtal, avfallshantering, VA-verksamhet, kulturskolan, Pilängsbadet, mat till barn och ungdomar, mat till äldre och handikappade, samt tillgänglighet. Arbetet fortsätter med att ta fram ytterligare deklarerationer som beskriver innehållet i tjänster utifrån ett brukarperspektiv. Utifrån brukarperspektiv bör nämnas deklarerationen som berör kommunens tillgänglighet. Här berörs maximal svarstid på förfrågan till kommunen, klagomål och synpunkter, svarstid i växeln och publiceringstid för protokoll. Alla kvalitetsdeklarationer innehåller en portofri svarstalong där det går att skicka in synpunkter till kommunen.

Lomma kommun framhåller som så många andra kommuner webbsidor som den viktigaste kommunikationskanalen till invånarna och andra. På kommunens hemsidor finns ett stort utbud av information. Respektive verksamhet ansvarar själv för vilken information som läggs ut och hur den är utformad. Det kan ibland göra det svårnavigerat för en besökare, eftersom det inte finns en grundstruktur som återkommer på de olika sidorna.

Kommunens hemsidor är anpassade för att kunna läsas av läsprogram för t.ex. synsvaga. Förutom detta, finns för synsvaga kommunens nyhetsblad ”Lomma Aktuellt” inläst som taltidning. Ett stöd som inte är så vanligt på kommunala hemsidor ännu, är stödprogrammet ”Lovisa” som är en interaktiv databas som skall hjälpa besökaren

rätt med svar och hänvisningar på vanliga frågor. Lovisa kan lotsa besökare rätt på hemsidorna. Denna lots tycks ännu inte fått full effektivitet, då utvärderarna vid utvärderingstillfället vid ett flertal tillfällen misslyckades med att få hjälp med ganska enkla frågor.

När det gäller skriftligt material som ges ut, så är bilden mer splittrad. Vilken information som ges ut i denna form varierar stort mellan olika förvaltningar. Inom skolan tas varje år fram en katalog "Nu är det dags" som beskriver kommunens olika skolor, även friskolor, inför skolstarten. Socialförvaltningen ger ut flera olika informationskrifter till sina brukare. Ett arbete pågår för att ta fram en kommungemensam grafisk profil på informationsmaterial, men idag finns inte detta enhetliga utseende på informationsmaterialet.

Valfrihet när det handlar om att välja vilken tjänst man vill ha, kan betraktas som ökad brukaranpassning. I Lomma finns valfrihet mellan förskolor och grundskolor. Denna är delvis begränsad utifrån närhetsprincipen som innebär att det går att byta skola i mån av plats. Det finns 8 fristående förskolor inom kommunens gränser. Kommunen håller på att upphandla entreprenad när det gäller utförande inom 50 % av äldreomsorgen, men kommunen har inte och kommer inte att införa möjlighet till val mellan enheter inom äldreomsorgen.

Brukarundersökningar genomförs i stort inom alla verksamhetsområden. Den vanligaste formen av undersökningar görs i enkätform. Periodicitet och utformning varierar dock mellan olika enkäter. Även när det gäller hur resultaten från enkäterna används så varierar det mellan förvaltningar och verksamheter. Vid intervjuerna berördes problemet med bristande samordning och systematik mellan enkäter som görs och med därtill stigande enkättrötthet från brukarnas sida. Här finns ett utvecklingsområde för Lomma.

Förutom enkäter använd många andra sätt att fånga upp brukarnas synpunkter. Inom flera verksamheter t.ex. socialnämndens områden har fokusgruppsmetodiken används vid ett flertal tillfällen. Som tidigare nämnts finns ett stort antal råd, där flera utgör en återkommande kontaktyta utifrån just brukarperspektivet.

Lomma har strax innan utvärderingstillfället infört ett kommunövergripande synpunkts- och klagomålshanteringssystem kallat "Lukas". Systemet knyts ihop av gemensamma rutiner och av ett IT-stöd för registrering och uppföljning. Registrering skall ske av alla synpunkter/klagomål oavsett om de kommer in via telefon, ett personligt mötet eller med e-post. Alla politiker och tjänstemän skall kunna gå in och se status på inkomna synpunkter och de som är åtgärdade. Hur uppföljningen sedan sker är upp till respektive nämnd. Synpunkter avrapporteras årligen till KF. Eftersom systemet är nytt, är det idag svårt att se hur väl det kommer att fungera i praktiken.

### **Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän**

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?
- 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?

### 3.4 Hur stimuleras den ömsesidiga förståelsen för uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?

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

Inom detta område når Lomma ett av sina högsta resultat. Kommunen har en styrkedja som löper från Kommunfullmäktige ner över nämnder till respektive verksamhet. Kommunfullmäktige har antagit ”övergripande mål” och riktlinjer för mandatperioden 2003-2006 som bl.a. uttrycker hela verksamhetens inriktning och hushållning med resurser. Dessa mål är: Medborgarsamverkan, Hushållning, Boendet, Landsbygden, Åarna, havet och stränderna, Barnen och ungdomarna, Trygghet, Tillväxt och dynamik, Omvärlden och Styrsystemet. De övergripande målen vad gäller god hushållning med finansiella resurser har brutits ned i fem s.k. styrnyckeltal som löpande följs upp.

På nämnds nivå följs de övergripande målen av strategiska mål och nämndspecifika mål. Verksamheten tar fram verksamhetsmål. Nämnden tar utifrån de olika målen fram kvalitetsdeklarationer som är ett åtagande mot brukarna och den sista länken i styrkedjan.

Denna styrmodell innebär att kedjan med olika mål tenderar att bli lång och det kan var svårt att se hur de olika målnivåerna hakar i varandra. Det kan också bli komplicerat när mål på olika nivåer skall följas upp under budgetår och i bokslut.

Strukturen på de mål som följs upp per nämnd/verksamhet i årsbokslutet är varierande. De varierar mellan inriktningskaraktär t.ex. ”Alla tar ansvar för sin miljö”, aktivitetskaraktär t.ex. ”Årligen skall riktade insatser mot ungdomars droganvändning och tobaks-, alkohol- och drogdebut genomföras i samverkan med skolan, fritidsförvaltningen, polisen samt hem- och skolföreningarna” och mer exakt uppföljningsbara som ”Alla på särskilt boende (vårdboende och gruppboende) skall ha en namngiven kontaktperson”.

Ett utvecklingsområde för Lomma skulle kunna vara att förenkla och tydliggöra målkedjan i organisationen. Dels för att för nämnder och verksamheter ytterligare förtydliga den helhetssyn som finns i den nuvarande strukturen, dels för att underlätta för KF och KS att sätta och följa upp mål som skall gälla hela organisationen.

I Lomma finns inte så många exempel på indikatorer (t.ex. kring volym och kvalitet) som är målsatta, utan kommunen arbetar mer med nyckeltal som beskriver ett skeende och som inte är direkt kopplade till något mål. Även här finns möjlighet att förfina styrsystemet genom att till mål koppla fler indikatorer som tydligt anger en specifik nivå som skall uppnås.

När det gäller uppföljning och rapportering till KF/KS, så görs detta avseende ekonomi åtta gånger per år. Under löpande budgetår görs för alla nämnder minst en (för de stora två) temauppföljning. Det kan handla om t.ex. brukar-/medborgarfokusering,

engagerat ledarskap, medarbetarnas delaktighet och utvecklingsarbete. Vid delårsbokslut skall även mål följas upp, men av detta syns inte så mycket i delårsbokslutet för 2003. Ett utvecklingsområde kan vara att även försöka skapa någon form av återkommande rapportering av måluppfyllelse även under löpande budgetår. Syftet skulle då vara att tydligare länka ihop ekonomi och verksamhet.

Intrycket är att det för politiker finns tillgång till ett antal olika jämförelser med andra kommuner, som gör det lättare att för dessa att sätta den egna kommunens resultat i relation till andras. Utvärderarna har hittat ett flertal olika sådana jämförelserapporter, t.ex.:

- Valfärdsbokslutet som jämför behörighet till gymnasiet, olycksfall, simkunighet, utlåning på bibliotek, anmälda brott, tandstatus med Skåne-regionen och riket.
- IT-nyckeltal som beskriver kommunens IT-användning jämfört med andra kommuner och organisationer.
- Lomma har tillsammans med övriga 4 Yes-kommuner (Kävlinge, Staffanstorp, Svedala) jämfört den finansiella situationen med hjälp av en analysmodell som tagits fram av Kommunforskning i Västsverige (KFI). Denna kommungrupp jämförs med en referens som bygger på uppgifter från ett 75-tal västsvenska kommuner.
- Inom 4 Yes-kommuner görs också årligen en jämförelse vad gäller sjukfrånvaro och frisknärvaro både kommunövergripande och för olika yrkeskategorier.
- Ytterligare jämförelser på verksamhetsnivå görs inom 4 yes-samarbetet, t.ex. inom äldreomsorgen.

Sammanfattningsvis när det gäller styr och uppföljningssystem i Lomma, kan sägas att kommunen kommit en bra bit på väg när det gäller att tydliggöra styrning och uppföljning av både ekonomi och verksamhet. Ett tecken på dettas kan vara att budgeten gick i balans 2004.

En viktig nyckel för att styrning och uppföljning skall fungera i en kommun är klargjorda roller kring vem som ansvarar för VAD och vem som ansvarar för HUR. I Lomma anger både politiker och tjänstemän att denna rollfördelning är tydlig och att man inte går in på varandras olika ansvarsområden. Organisationen präglas också av en hög grad av delegerat ansvar till nämnd och vidare till förvaltning. Det finns flera olika arenor där politiker träffar tjänstemän och diskuterar strategiska frågor. Två halvdagsseminarier genomförs per år för kommunstyrelsens arbetsutskott, nämndsordföranden och ledningsgruppen för diskussion kring viktiga frågor. I samband med budgetarbetet summeras budgetläget i plenum, där nämndspresidier, KS, kommunstyrelsekontoret och ledningsgruppen medverkar.

Respektive nämnd har olika system vid möten mellan politiker och tjänstemän i organisationen. Barn- och utbildningsnämnden har fadderpolitiker som träffar olika skolor. Man arbetar även återkommande med olika brukarråd där även tjänstemän ingår. Socialnämnden möter enligt uppgift verksamheten utifrån behov och när man blir inbjuden. Nämnden har gått igenom alla sina verksamheter genom att genomföra



fokusgruppssamtal med brukargrupper och har utifrån detta arbetat fram kvalitetsdeklarationer.

#### **Område 4 Ledning, decentralisering och delegering**

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

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

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

Som tidigare nämnts finns det i Lomma en hög grad av delegering mellan KF/KS och nämnder till förvaltningar. Denna delegering av ansvar återfinns även inom förvaltningsorganisationen, där enheter har stor frihet när det t.ex. gäller att genomföra förändringar i sin verksamhet eller att anställa personal. Under senare år har även ansvaret för under- och överskott på enhetsnivå klargjorts och idag gäller detta ansvar fullt ut. Detta är troligtvis ett viktigt incitament för att sporra enheterna att vara kostnads-effektiva.

Lomma har liksom många andra kommuner idag ett mycket omfattande tvärsektorielt samarbete. Dels mellan verksamheter i den egna organisationen, dels med andra kommuner och organisationer. Några av de samarbetsprojekt man har med andra organisationer är.

- Våga sätta gränser – ett samarbete mellan polis, verksamheter i närsamhället, socialförvaltningen och skola.
- Föräldrautbildning – samarbete mellan Skåne-region, primärvård och barn- och utbildning/kultur.
- Tankesmedjor – skolutveckling tillsammans med Malmö Stad och Kristianstad kommun.
- Gymnasieskolan – särskolan har samverkansavtal med Malmö, Lund

- projekt Sambruk - ett samarbete mellan trettio kommuner landet runt. Syftet är att hitta sätt att på elektronisk väg öka servicen till kommuninvånarna samtidigt som kostnaderna skall hållas nere.

Utöver detta finns två samarbetsformer som är värda att uppmärksamma extra. Det första handlar om det samarbete som sker inom ramen för 4yes. Dels samverkar man för att attrahera fler inflyttare till kommunerna, men man samverkar även kring finansiella nyckeltal, jämförelser på verksamhetsnivå, samarbete på operativ nivå kring t.ex. miljötillsyn och bibliotek, etc. Inom detta kommunsamarbete finns stora potentialer för att öka kostandseffektivitet genom ett ömsesidigt lärande och en faktisk kostandsspridning genom att man delar på uppgifter som skall genomföras.

Detta andra samarbetsprojektet skiljer sig från det första eftersom det genomförs i projektförhållande. Projektet skall leda till formandet och byggandet av ett helt nytt bostadsområde i Lomma hamn. Arbetet leds av en politisk styrgrupp i samarbete med de tre stora markägarna i området. En referensgrupp har formats med representanter från stat, region, näringsliv, universitet och högskolor (LTH, LU och SLU Alnarp), Internationella miljöinstitutet och Institutet för framtidsforskning. Lommaborna har i planprocessen kunnat vara delaktiga genom seminarier och har haft möjlighet att lämna synpunkter. Lomma Hamn-projektet vann Sveriges Arkitekters planpris 2004.

Det finns ett förbättringsområde när det gäller Lommas arbete i interna och externa samverkansprojekt. Idag saknas ett enhetligt sätt att beskriva de projekt som skall genomföras avseende uppföljningsbara mål, tilldelad budget, arbetstid som skall användas, projektledaransvar, m.m. Varje projektbeskrivning har sin egen struktur och detaljeringsgraden varierar mycket. I vissa fall har inte utvärderarna kunnat finna projektbeskrivningar, utan samverkan sker mer informellt. Kännetecknande är att de större projekten där det finns externa finansiärer är bättre beskrivna än de där kostnaden mer ligger i insatt arbetstid. Det är dock inte att förglömma att tid oftast är en bristvara och att det finns en timkostnad relaterad till insats. Många svagt definierade projekt kan vara kostandsdrivande och dränera linjeorganisationen på kraft. En mer enhetlig modell för projektplanering och uppföljning rymmer möjligheter till effektiviseringar. Det gäller också att klargöra vad som avses med ett projekt och när tillämpliga rutiner för beskrivning skall användas. Att ta fram mallar och rutiner för projektbeskrivningar är inte vanligt förekommande i svenska kommuner. Kungälv, Trollhättan och Åmål är några kommuner som tagit fram mallar för hur projekt skall beskrivas och i viss mån följas upp.

Ett annat område där det finns en utvecklingspotential, är att tydligare definiera uppdraget som varje chef har i organisationen. Det gäller då utifrån chefens roll i förhållande till kommunens övergripande mål och uppdrag, men även utifrån ledarskapet på den enskilda arbetsplatsen. En sådan beskrivning kan göras personlig i form av ett kontrakt eller ett åtagande. Finns denna beskrivning knutet till respektive chef, så är det också lättare att återkommande utvärdera den enskilda ledar-/chefsrollen. Detta görs inte systematiskt och på ett gemensamt sätt i Lomma kommun. Beskrivning och utvärdering av chefernas roll kan med fördel integreras med det ledarutvecklingsprogram som genomförs i Lomma kommun. Vanligt bland kommuner som har heltäckande och återkommande medarbetarenkäter, är att man via dessa enkäter utvärderar ledar-/chefskap på arbetsplatsen. Hyllie Stadsdel i Malmö, Svedala, och Umeå är

kommuner som återkommande arbetar med medarbetarenkäter som även tar upp chefens roll.

Problem på en arbetsplats påverkar eller berör många gånger chefens roll och agerande. Genom företagshälsovården Lomma/Burlöv finns ett särskilt avtal tecknat med arbetspsykolog som står till förfogande för Lomma kommun när det gäller medverkan i samband med problem och krissituationer. Den enskilde medarbetaren kan på eget initiativ använda sig av denna resurs utan godkännande av närmaste chef. Det finns kommuner som har upphandlat externt stöd till alla anställda oavsett om dessa problem finns på arbetsplatsen eller i privatlivet. Detta bygger på insikten att personliga problem oftast påverkar agerandet i yrkesrollen. Vill Lomma hitta exempel på hur man kan göra, så kan Kungälv och Umeå vara värda att studera.

## **Område 5 Kontroll och rapportering**

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

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

Rambudgetering är den vanligaste modellen när det gäller fördelning av resurser i Lommas årsbudget. Inslag av kostandsbudgetering finns framförallt inom skolans område, där budgetering sker via en elevpeng som flyttas med eleven vid skolbyte. Även inom äldreomsorgen kommer budgeterade kostnader att knytas tydligare till utförda tjänster efter det att kommunen har genomfört de entreprenader som skall göras inom 50 % av äldreomsorgen.

Lomma har en avrapportering av ekonomi varje månad från förvaltning till nämnd. Varje enhetschef har dessutom tillgång till on-line rapportering via ett internt ekonomisystem. Intrycket är att ekonomirapporteringen i kommunen är god. Tillsammans med beslutet att verksamheter får föra över både underskott och överskott fullt ut mellan budgetår, samt att det sker en tvåårsbudgetering ger en god grund för budgetdisciplin i verksamheterna. Avvikelse i ekonomisk budget skall lösas genom omprioriteringar inom nämndens tilldelade ram. Om detta inte går att lösa, förs en dialog med KS om tilläggsanslag. Kommunen anger att man är mycket restriktiv kring tilläggsmedel och ett tydligt mål är att nämnden själv löser avvikelser inom egen ram.

När det gäller återrapportering av verksamhetsmål, så är bilden mer splittrad och det sker på olika sätt. Muntligt rapporteras vad som händer inom verksamheter löpande efter behov, men formellt i rapporteringsform sker målavstämning för Socialnämnden vid bokslut, för Miljö- och byggnadsnämnd kvartalsvis och för Barn- och utbildningsnämnd två gånger per år. Hur denna återrapportering av verksamhet görs i förhållande till mål som tagits i budget, varierar i hög grad. Arbete med uppföljningsbara indikatorer kopplat till mål är inte så vanlig. Ekonomi- och volymtal har mer formen av nyckeltal, vilket innebär att de inte är direkt knutna till ett mål, utan mer ger en bakgrundskunskap om verksamheten. Kvalitetsindikatorer är ovanliga i styr- och uppföljningssystemet, men de förekommer i vissa av kvalitetsdeklarationerna. Exempel på detta är:

- Mat inom hemtjänst inom 30 minuter för avtalad tid
- Kulturskolan skall ha minst 27 undervisningstillfällen
- Särskilt boende erbjuder utevistelse minst i ggr per vecka.

Ett utvecklingsområde i Lomma skulle kunna vara att i högre grad systematisera verksamhetsuppföljningen under det löpande budgetåret och koppla denna till de verksamhetsmål som är formulerade. Att tillföra fler kvantifierbara och målsatta indikatorer kan vara ett sätt att vässa möjligheten till löpande verksamhetsuppföljning. Detta kan vara ett naturligt steg för att fortsätta att utveckla Lommas styr- och uppföljningssystem, efter de tydliga steg man tagit för att förbättra den ekonomiska dimensionen. Lundby stadsdel i Göteborg, Botkyrka och Uddevalla är några kommuner som arbetet en del med indikatorer och som kan vara värda att studera.

Tidigare i rapporten under område fyra har nämnts att det inte finns något system när det gäller att beskriva projekt i organisationen. Detsamma gäller avrapportering av tvärsektoriella projekt och program. Dessa rapporteras på mycket olika sätt och det finns ingen enhetlig modell. Avrapportering av måluppfyllelse sker noggrant på många större projekt, framförallt om dessa är externt finansierade. Det är däremot svårt att hitta tydliga avrapporteringar när det gäller mindre projekt och samverkansformer. Det gäller även avseende hur mycket tid och kostnader som lagts ned i projektet.

## **Område 6 Personalpolitik**

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

I ett framtidsperspektiv är en stark och tydlig personalpolitik som lyfter fram och stärker de olika personalgrupperna i kommunen av största vikt. Svenska kommuner står inför stora nyrekryteringsbehov på grund av bl.a. omfattande pensionsavgångar. Eftersom den offentliga sektorn har problem med att konkurrera om attraktiva yrkes-

grupper med löner, måste man skapa arbetsplatser som dels attraherar ny personal och dels stimulerar befintlig personal att stanna och utvecklas.

På område 6 når Lomma goda resultat eftersom kommunen arbetar på flera sätt för att utveckla sina medarbetare.

Kunskapen i organisationen kring kompetensbehov utifrån ett helhetsperspektiv är relativt god. Grunden i kartläggning av den kompetensutveckling som behövs sker i medarbetarsamtalet. Behov i detta samtal är knutet till individnivå, men aggregeras upp via enheternas arbetsplatsträffar till förvaltningschefsnivå. Ledningsgruppen i kommunen där förvaltningscheferna ingår, undersöker återkommande om det finns möjlighet att arrangera utbildningsinsatser kring behov som är gemensamma för alla förvaltningar.

Det finns en kommunövergripande budget för gemensamma utbildningsinsatser. Ledarskapsprogrammet som genomförs i kommunen anges som ett exempel på en utbildning som genomförts utifrån förvaltningsgemensamma behov. Utöver de övergripande satsningarna sköter respektive förvaltning själv insatser som riktar sig till de egna yrkesgrupperna. Ett exempel som är värt att nämna är de ”yrkesträffar” som finns inom Barn och Utbildningsförvaltningen. Dessa genomförs två kvällar om året och där har personalen i arbetslaget eller på hela arbetsplatsen själva ansvar för programmet. Även kompetensstegen inom socialförvaltningen anges vid intervjuerna som ett bra system för kompetensutveckling. Dessa två exempel på utveckling inom kompetensområdet skulle kunna överföras till fler förvaltningar.

Registrering av kostnad för kompetensutveckling görs genom bokföring av utbildnings- och kurskostnader. Dessa redovisas bl.a. i kommunens årsredovisning. Där ingår inte egna kostnader för internutbildning, vikarier m.m. Ett utvecklingsområde skulle kunna vara att registrera och jämföra fortbildning utifrån ett bredare perspektiv. Ett sätt skulle kunna vara att mäta tid som lagts ned för fortbildning.

Medarbetarsamtalet som i många fall är en grund för kompetensutveckling, arbetsmiljö, inflytande, dialog, m.m. genomförs i stora delar av organisationen. Det finns enligt uppgift arbetsplatser där samtalet inte alltid genomförs enligt de riktlinjer som finns. En orsak är att det på vissa ställen finns arbetsplatser som har 60-80 anställda per chef, vilket gör det svårt för närmaste chef att hinna med att genomföra alla medarbetarsamtal. Kommunen har tagit fram gemensamma mallar för genomförande av samtalen. Dessa följs inte i alla fall, utan vissa verksamheter har utarbetat egna mallar. I samband med den arbetsmiljöenkät som genomfördes för 3,5 år sedan ställdes frågor på genomförande av medarbetarsamtal. Utöver resultatet från denna utvärdering är kunskapen om hur helhetsbilden ser ut idag ofullständig. En ny medarbetarenkät skall genomföras nästa år, vilket ger möjligheter att utvärdera medarbetarsamtalen i spegling av tidigare resultat.

En annan form av samtal som skall hållas med medarbetarna är lönesamtalet. Det finns arbetsplatser där man inte hinner med lönesamtal eller tvingas kombinera dem med medarbetarsamtalet. På de flesta håll fungerar ändå den individuella lönesättningen bra och flera vittnar om att det är ett instrument för att stimulera positiv utveckling. Det finns centralt framtaga kriterier för lönesättning som har brutits ner för respektive verksamhet.

Arbetsmiljöarbetet i Lomma är systemiskt uppbyggt. Lokalt arbetar alla arbetsplatser med sitt arbetsmiljöarbete enligt det nya samverkansavtalet. Skyddsronder genomförs i de flesta fall årligen. Inom skolan ställs frågor på den psykosociala miljön, i samband med de återkommande enkätundersökningar som görs som en del i arbetet med kvalitetsredovisningen.

Centralt genomfördes för 3,5 år sedan en större medarbetarenkät. Resultatet från enkäten kunde brytas upp på arbetsplats och/eller yrkesgrupp. Arbetsmiljöverket genomförde förra året en större inspektion i Lomma. Denna inspektion och åtgärder kring resultatet har gjort att man sett sig tvungen att förskjuta genomförandet av ytterligare en egen enkät. Den planeras istället att göras nästa år. Först då kan man jämföra förändringar över tid.

Ett exempel på hur resultat från arbetsmiljöundersökningar används är den satsning som Tekniska förvaltningen genomför. En halvtidstjänst tillförs för att arbeta med förbättringar utifrån identifierade brister i Arbetsmiljöverkets undersökning. Totalt har kommunen enligt uppgift anslagits ca 3 Mkr för att åtgärda brister inom arbetsmiljön i framförallt lokaler som denna förvaltning ansvarar för.

Ett gott exempel för andra kommuner att studera är det ledarutvecklingsprogram som genomförs i Lomma kommun. Kommunen har försökt skapa en löpande ledarutveckling där inslagen i utbildningen knyts ihop med en ”röd tråd” som löper genom alla moment. Utbildningen genomförs i tre steg:

1. SESAM – ledarrollen. Grupper som gick fick skriva ihop ett utbildningsmaterial som sedan användes på alla arbetsplatser. Deltagarna i SESAM fick 2-3 veckors praktik på olika företag i kommunen.
2. KOMUT – arbetsmiljöfrågor
3. LIV – innehåller ledarskap i vardagen, omvärldsanalys, ledarskap i ledningsgrupp, samt det individuella ledarskapet.

Utbildningen omfattar för ledningsgruppen 10-12 dagar/år. Lite mindre tid för arbetsledare.

Utbildningen har lett till diskussioner om värdegrund, vilket kommer att bli nästa utbildningsinsats; ”Kulturresan”. ”Kulturresan” beskrivs under område 2 tidigare i rapporten.

Ett spännande exempel på utbildning av nya medarbetare i kommunen, är det trainee-program som genomförs tillsammans med 4yes-kommunerna. Fem personer per kommun och år, totalt 20 personer, får en utbildning som innehåller 21 utbildningstillfällen och en praktikperiod på två veckor i annan kommun.

## **Område 7 Verksamhetsutveckling**

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

### 7.5 Hur aktivt utnyttjas jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?

Inom näringslivet har det sedan mitten av 1900-talet funnits ett otal olika system för att bedriva kvalitetsarbete. Kvalitetsarbete är i de flesta fall synonymt med att på ett strukturerat sätt arbeta för att skapa kontinuerliga förbättringar i en verksamhet. 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 som studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Lomma kommun har utvecklat en egen struktur för sitt övergripande kvalitetsarbete. Det bygger på följande delar: 1. Allmän inledning, 2. Politiker- och tjänstemannarollen, 3. Modell styrdokument, 4. Planering och uppföljning, 5. Medborgarfokus, 6. Miljö och naturhänsyn och 7. Säkerhet. Systemet är ett betrakta som ett komplett styr-/ledningssystem som även innehåller kvalitets-/utvecklingsdimensionen. Förvaltningen för Utbildning, Kultur, Kost och Fritid har tagit fram ett årshjul som kvalitetssäkrar styr- och uppföljningsarbetet under året. Inom skolan är systemet kopplat till kvalitetsredovisningen. Socialförvaltningen skall starta upp en utvecklad variant av det system som används i Utbildning, Kultur, Kost och Fritidförvaltningen. Ett namn som används för detta system är "evighetsmaskinen".

Enligt uppgift skall de olika årshjulen och kommunens övergripande kvalitetssystem vara integrerade delar i samma helhet. Ett problem kan vara att det existerar ett antal parallella system i organisationen som alla har anknytning till kvalitetsstyrning. Risken kan finnas för suboptimeringar genom att samma sak görs på olika sätt. Det är viktigt att kvalitetssäkra att de olika modeller som finns i kommunen harmonierar med varandra och stöder helheten. En väg skulle kunna vara att genomföra någon form av kvalitetsrevision på de system som skall gälla i kommunen. I Lomma har kollegiegranskning diskuterats som metod för en sådan revision.

Jämförelser med andra är en vanlig metod i Lomma, för att relatera den egna verksamheten kvalitetsmässigt med andras. En förebild i detta sammanhang är samarbetet som sker i kommunerna 4yes (Kävlinge, Lomma, Svedala och Staffanstorp). Mellan dessa kommuner sker flera olika jämförande och lärande projekt. Det gäller t.ex. jämförelser utifrån ekonomiska nyckeltal och personaltal, KFI-analys, framtagandet av gemensamma nyckeltal inom äldreomsorgen, djupanalys av bibliotekens verksamheter och ett flertal lärande chefsnätverk. Utöver detta lärande samarbete finns ett stort antal andra samverkansformer med närliggande kommuner, Region Skåne och Kommunförbundet Skåne. Här kan Lomma och många andra Skånekommuner tjäna som förebild för andra.

I en kommun är det viktigt att kunna fånga upp kreativitet och goda idéer hos alla de människor som verkar i organisationen. I Lomma skall detta ske inom ramen för det löpande arbetet och på arbetsplatsträffar. Det är svårt att se hur detta fungerar på den enskilda arbetsplatsen, eftersom det inte finns något gemensamt system för att hantera

idéer och förslag som kommer upp. Kommunövergripande lyfter personaltidningen "Ankaret" ofta arbetsplatser som gjort något bra, vilket kan ses som ett sätt att belöna de som arbetar med utvecklingsarbete. Den individuella lönesättningen kan vara ett sätt att på individnivå belöna nya arbetssätt och positiva idéer.

Lomma har flera exempel på hur erfarenhets- och kompetensöverföring sker på verksamhetsnivå. Inom socialnämndens område arrangeras "Liv och Lustdagen" som är en mässa som berör alla som arbetar med målgrupperna inom vård och omsorg. Äldreomsorgen har prövat jobbrotation för att lära mellan arbetsplatser. Inom skolan arbetar vissa enheter med veckomöten med teman där goda exempel lyfts fram och diskuteras. Den sammantagna bilden är att kompetensöverföring sker utifrån det egna initiativet på enhets- eller verksamhetsnivå. Utvärderarna har inte kunnat hitta några övergripande exempel på hur man utifrån hela organisationens perspektiv sprider kunskap mellan förvaltningar och olika verksamheter. Kungälv har här ett spännande exempel med sina återkommande kompetensmässor.

Lomma har som de flesta kommuner ett stort antal olika digitala stödsystem i organisationen. Dessa motsvarar den bild som ett snitt av svenska kommuner kan visa upp. Det pågår ett utvecklingsarbete inom detta område. I personalsystemet skall självservice för medarbetarna införas från och med hösten. Från och med senaste årsskiftet finns det ett intranät som allt mer får rollen att vara en viktig intern informationsbärande. Ett dokumenthanteringssystem håller på att införas.

## **Område 8 Kommunen som samhällsbyggare**

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

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

Dialogen mellan föreningslivet i Lomma och kommunen är tydlig. Kultur- och fritidsförvaltningen möter var och en av alla föreningar och diskuterar kring vad föreningen önskar göra. Respektive förening skall också redovisa vad som skett under året. Denna dialog ligger till grund för kommunens stöd, vilket är ett gott exempel på att styra bort från antal medlemmar till ett fokus på planerad och utförd verksamhet. På både kultur- och idrottsidan finns det dessutom ett föreningsråd som träffas två gånger per år. Lommas föreningar stöds av kommunen med aktuell information som skickas ut via brev. Föreningar som vill starta verksamhet kan få hjälp och stöd av en fritidskonsulent.

Ungdomar är huvudmålgruppen i kommunens satsningar på kultur- och fritidsaktiviteter. En orsak till detta är närheten till Malmö, där det finns ett mångfasetterat utbud av aktiviteter för de som är lite äldre och som själva kan ta sig in till storstaden. I Lomma har man via fritidsgårdarna försökt kanalisera ut bidrag till ungdomar som



kan tänkas engagera sig i olika projekt. Kommunen har inför 0-taxa för uthyrning av lokaler till ungdomar under 20 år.

Lomma har stor nytta av att ligga i en storstadsregion med en stor arbetsmarknad inom bekvämt pendlingsavstånd. Detta präglar även det näringslivsarbete som sker. Det finns kontaktytor med det lokala näringslivet genom medverkan i Lomma Företagargrupp, Handelsföreningen och lokalavdelningen av Företagarnas Riksorganisation. När det gäller olika sätt att hjälpa näringslivet med stöd kring kompetensutveckling, marknadsföring, internationella kontakter, m.m., så handlar det oftast om att förmedla kontakter till någon av de stora stödorganisationer som finns i regionen. Exempel är ALMI, Svenska Handelskammaren, Exportrådet, Malmö Nyföretagarcentrum, Lunds Universitet, Malmö Högskola, Skåne-regionen och Östersunds-kommittén. Det finns ett starkt samarbete kring näringslivsfrågor i SSSA, ett samarbetsprojekt mellan 11 sydsvenska kommuner. Ett exempel är det entreprenörprojekt som genomförs i grundskolans årskurs 9 tillsammans med små och stora företag i regionen.

Lomma är en kommun som har ett aktivt utbyte med olika länder inom framförallt skolans område. Det finns en uppsjö av olika projekt. Samarbete med Boronow i Polen, Toscana i Italien, Melnik i Tjeckien och Greve i Danmark är några exempel på internationellt skolsamarbete. Det finns även andra exempel på kommunalt samarbete. Sedan maj månad 2003 pågår ett Interreg-projekt med deltagare från Skåne och Pomeraniaområdet i Polen och Tyskland. Projektet heter Baltic+ och Lomma deltar tillsammans med Ystad i den del som syftar till att skapa kontakter mellan medborgare, föreningar, kommunala förvaltningar och anställda. Projektets varaktighet är tre år.

Om något förbättringsområde skulle nämnas, skulle det kunna vara att fokusera på skapa fler EU-projekt inom ramen för det omfattande regionala samarbete som sker. Anslag från EU kan i många fall skapa tilläggsanslag för projekt som skall genomföras.

## 4. Poängsammanställning

### Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delkriterium. Den sammanlagda poängen på varje huvudkriterium är 100 möjliga.

Kommunkompassen - Resultat av huvudområden och delfrågor							
Lomma kommun							
	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
<b>1 Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	28	70%	2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	6,5	65%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	26	65%	2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	13	65%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	10	50%	2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	12	60%
				2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	18	90%
				2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	14	70%
				2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	5	50%
<b>3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>				<b>4 Ledning, decentralisering och delegering</b>			
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	19,5	65%	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	20	100%	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	18	90%
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	11	55%	4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	3	15%
				4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	5,5	55%

	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
<b>5 Kontroll och rapportering</b>				<b>6 Personalpolitik</b>			
5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	26	65%	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	12	60%
5.2 Hur sker rapporteringen från tvärsektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	7	35%	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	10	50%
5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	10	50%	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	10	100%
5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	9	45%	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	17	85%
				6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	10	50%
				6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5,5	55%
<b>7 Verksamhetsutveckling</b>				<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>			
7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	12	60%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	24	60%
7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	12	60%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	16	80%
7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	6	30%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	17	85%
7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	11	55%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	15	75%
7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	16	80%				

Nedan presenteras ytterligare en tabell som visar Lommas resultat i jämförelse med de fyra andra kommuner som var nominerade till utmärkelsen Sverige kvalitetskommun 2005.

Område	Botkyrka 2005	Lomma 2005	Sunne 2005	Uddevalla 2005	Umeå 2005
1	91	64	56	76	66
2	88	68,5	58,5	81	69,5
3	95	76	73,5	86	80
4	82	69,5	65	75	82,5
5	86	52	61	76	71
6	82	64,5	76	67,5	78
7	78	57	26	68	71
8	94	72	76	80	90
<b>Totalt</b>	<b>692</b>	<b>523,5</b>	<b>492</b>	<b>609,5</b>	<b>608</b>

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska, men även andra nordiska kommuner har använt utvärderingsmetoden. Sammanlagt har ett 100-tal kommuner utvärderats. Följande svenska kommuner och stadsdelar har utvärderats förutom Lomma kommun: Bollebygd (2004), Botkyrka (2003, 2005), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Hyllie, Malmö Stad (2005), Härnösand (2005), Kalix (2003), Karlskoga (2002), Kungälv (2002, 2005), Landskrona (2004), Lidköping (2002), Lomma (2005), Lundby, Göteborgs Stad (2004), Mora (2004), Nacka (1996, 2003), Nybro (2004), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sigtuna (2005), Skarpnäck, Stockholms Stad (2004), Sundsvall (2003), Sunne (2005), Svedala (2004), Säffle (2004), Söderköping (2005), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Uddevalla (2003, 2005), Umeå (2003, 2005), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005) och Öckerö (2004). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida [www.skl.se](http://www.skl.se).