

*Sektionen för Demokrati och styrning*

# Kommunkompassen

## Analys

av Motala kommun

1-2 december 2005

### **Innehåll:**

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

Anders Bergenek, Halmstad kommun

Leif Erichson, Kungsbacka 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. Svenska Kommunförbundet arbetar för närvarande med 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 Motala kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Motala kommun**

I Motala kommun är naturen alltid nära. Kommunen ligger i nordvästra Östergötland där Vättern, Motala Ström och Göta Kanal möts och den bördiga Östgötsläätten i söder övergår till den sjörika skogsbygden i norr. De djupa skogarna, det öppna kulturlandskapet och den rika närvaron av vatten lockar besökare till bygden och höjer livskvaliteten för invånarna. Nordens största insjöbad Varamon vid Vättern har en halvmilslång vit sandstrand. Kommunen har drygt 42 000 invånare, varav cirka 30 000 bor i Motala tätort och 2 700 i Borensberg. Övriga sju tätorter har mellan 200-600 invånare.

Boende i Motala, i den västra delen av regionen Östra Götaland som ibland marknadsförs som ”fjärde storstadsregionen”, har tillgång till 100 000 arbetsplatser inom 50 minuters resa med bil. Motala har ett centralt läge i Mellansverige. Riksvägarna 32, 36 och 50 passerar genom Motala stad liksom Göta Kanal. Järnvägsnätets västra och södra stambanor har en förbindelselänk mellan Hallsberg och Mjölby genom Motala. Trots att landets viktigaste väg- och järnvägsstråk befinner sig inom några mils avstånd uppfattas kommunikationerna ha låg standard. En planerad dubbelspårsutbyggnad med pendeltåg till Motala är efterlängtat liksom en ny genomfartsled förbi Motala.

Motala fick stadsprivilegier 1881. Platsen är dock känd sedan gammalt; det var här man gick över Motala ström. Det var Baltzar von Platen, mannen bakom Göta kanalbygget 1810-1832, som ville bygga en stad vid den nya vattenleden. Innerstaden ligger solfjäderformat på Motalavikens norra sida. I Motala placerades Kanalbolaget och Motala verkstad 1822. Tillverkningen har bestått bl a av lok, fartyg och broar. Staden förknippas av många med Sveriges Radio. Här låg huvudstationen för radionätet. På en kulle norr om staden finns Motalas klassiska landmärken, de båda 120 meter höga radiomasterna. Vid masternas fot finns ett rundradiomuseum.

Den viktigaste näringsgrenen är fortfarande tillverkningsindustrin, som sysselsätter en tredjedel av de förvärvsarbetande. Vart fjärde arbetstillfälle finns inom vård- och omsorgssektorn. Kommunen är den största arbetsgivaren. Serieproduktionstillverkningen tappar mark, vilket skapat hög ungdomsarbetslöshet. Utvärderarna har fått många exempel på optimism och framtidstro i kommunens satsningar på kompetens och utveckling av industrisamhället till ett mer varierat näringsliv.

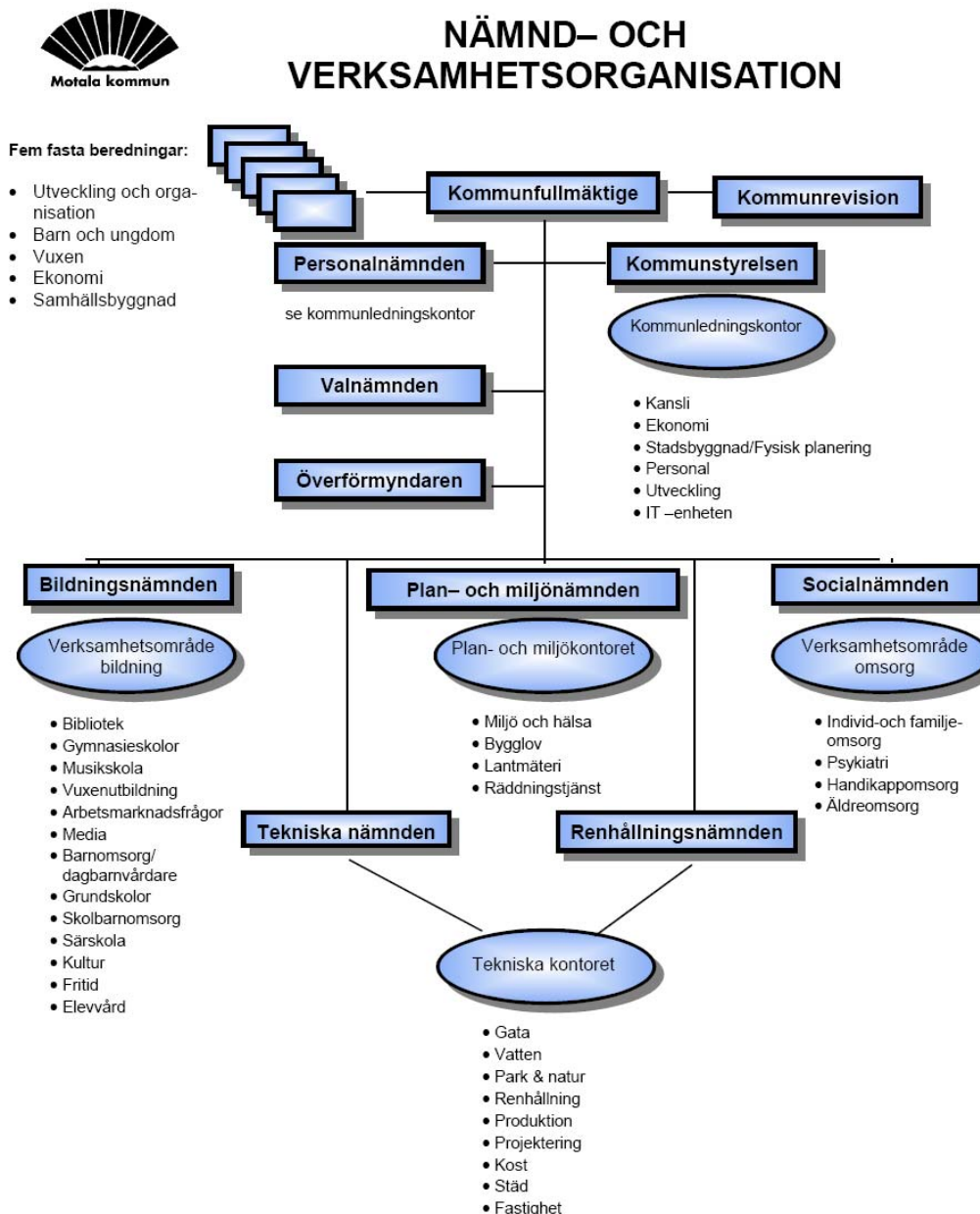
Föreningslivet är omfattande. Det finns ett antal välkända kulturmiljöer, t ex Medevi Brunn, Ulvåsa slott, kanalstråket och verkstadsmiljöerna. Varje år arrangeras flera stora evenemang i Motala, där Vätternrundan står i särklass. Det är uppskattade tilldragelser som lockar mycket folk, stärker det lokala näringslivet och placerar Motala på kartan. Kommunkartan innehåller ortsnamn med litterär anknytning – till national-

skalden Heidensatams hem Övralid och nobelpristagaren Harry Martinsons roman Vägen till Klockrike.

## Kommunorganisationen

Socialdemokraterna är det största partiet i kommunfullmäktige. Mandatfördelningen är efter valet 2002:

c	fp	kd	m	mp	s	v	spi
3	6	4	8	2	27	4	3



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

Motala är efter en period med beställar-/utförarorganisation traditionellt organiserad med två undantag. Tekniska nämnden och Renhållningsnämnden ansvarar för verksamheten i en förvaltning, "Tekniska kontoret". Fullmäktige har inrättat fem fasta beredningar som för fullmäktiges räkning ska förbereda frågor av övergripande och

långsiktig karaktär. Beredningarna ska också följa upp hur antagna mål uppnås. En annan uppgift är att hålla medborgarmöten för att ta reda på vad medborgarna anser i vissa frågor.

För att öka kommunstyrelsens möjligheter att vara fri i sin uppföljning av de övriga nämnderna och inte fördjupa sig i detaljer i ärendeberedningen tillämpas enligt intervjuade politiker principen att nämnsordföranden inte sitter i kommunstyrelsen.

### Utvärderingen

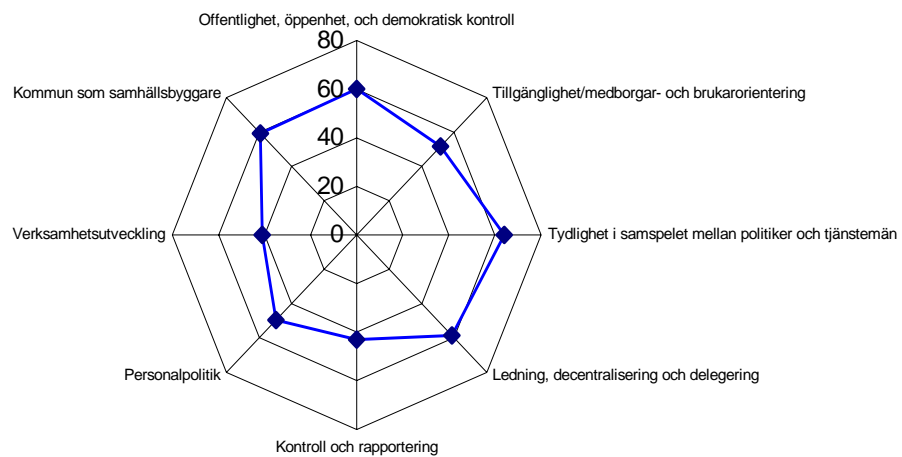
Utvärderingen av Motala kommun genomfördes i december 2005 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett 40-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns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

### Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Motala kommun 2005 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden

Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	60
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	51,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	64
Ledning, decentralisering och delegering	58,5
Kontroll och rapportering	43
Personalpolitik	49,5
Verksamhetsutveckling	41
Kommun som samhällsbyggare	59
<b>TOTALT</b>	<b>426,5</b>

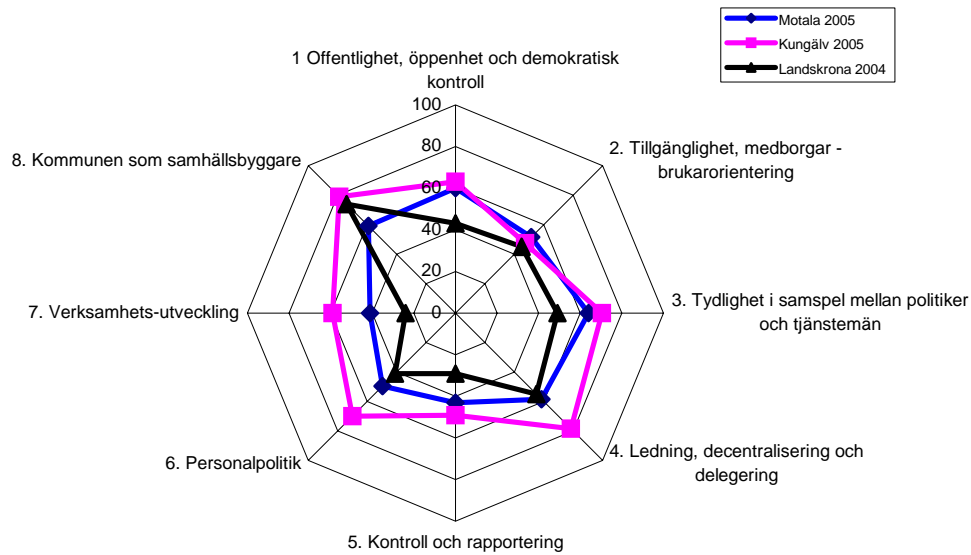
Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten som beskriver varje område i detalj. I den följande grafiska framställningen illustreras Motalas profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning.

**Motala 2005**

Samma utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett 40-tal svenska kommuner. En jämförelse med två av dessa kommuner görs grafiskt nedan.

Motala har valt att jämföra vissa nyckeltal med 11 svenska kommuner. Två av dessa har nyligen granskats enligt Kommunkompassens kriterier, och valdes därför till nedanstående jämförelse.

### Kommunkompassen, jämförelse tre kommuner



### Sammanfattning av utvärderingen

Kommunkompassen skildrar en ögonblicksbild av Motala kommun. Detta är viktigt att komma ihåg då resultaten från utvärderingen presenteras. Det kan finnas uppstartade processer som direkt berör förbättringsområden enligt Kommunkompassens områden. Det är då viktigt att komma ihåg att det som ger positiva omdömen och poäng är sådant som redan ger tydliga effekter i verksamheten då utvärderingen görs. Planer på förändring eller åtgärder som är i begrepp att genomföras kan nämnas med positiva ordalag. Däremot ger de inte poäng enligt bedömningsmallen. Kommunkompassen utvärderar ett nuläge. En annan viktig sak att komma ihåg är att kommunkompassen ”mäter” på ett kommunövergripande plan. Företeelser som ligger i linje med de områden som utvärderas, men som endast finns märkbara i en eller två verksamheter kan endast få tjäna som ett gott exempel. För att fullt få tillgodoräkna sig en åtgärd gäller att den är identifierbar i hela kommunorganisationen på något sätt.

Den grafiska bilden från Motalas utvärdering enligt Kommunkompassen är en förhållandevis jämn kompassros, vilket kan tolkas som att Motala bedriver en välplanerad och balanserad verksamhetsutveckling. Detta innebär att resultatet för Motalas starkaste områden, nr 3 (Tydlighet i samspel mellan politiker och tjänstemän), nr 1 (Offentlighet, öppenhet och demokratisk kontroll), nr 8 (Kommunen som samhällsbyggare) och nr 4 (Ledning, decentralisering och delegering) endast skiljer sig åt marginellt. Totalresultatet för utvärderingen motsvarar medianvärdet i de hittills genomförda svenska utvärderingarna.

### Styrkor och förbättringsområden

Nedan sammanfattas Motalas styrkor och förbättringsområden utifrån Kommunkompassens områden i en enkel punktlista. Resonemang kring dessa punkter återkommer i texten under kapitel tre i denna rapport. Motala kommun avgör själv vilka

föreslagna förbättringsområden som är relevanta i förhållande till kommunens mål och strategier.

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

### **Styrkor**

- Annonssida i Motala Tidning
- Många pressmeddelanden
- Webbnyheter på enkelt språk
- Sammanträdestider, dagordning och protokoll på nätet
- Frågestund i KF
- Många kontaktytor med medborgarna
- Revisionsrapporter på nätet

### **Förbättringsområden**

- Handlingar på Internet
- Länkar och telefonnummer till alla politiker
- Uppmana medborgarna att lämna synpunkter
- Presentation av resultat på nätet, t.ex. jämförelser - brukarundersökningar
- Populärversion av årsredovisningen

## **2. Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering**

### **Styrkor**

- Policy: Kommunen ska uttrycka sig enkelt och vara tillgänglig
- Början till "servicedeklarationer"
- Information på hemsidan, trycksaker, Öppet Hus
- Etablerar grafisk profil, tydlig avsändare
- Brukarundersökningar
- Synpunkter/klagomål hanteras i delar av kommunen
- Bemötandeutbildning i delar av kommunen

### **Förbättringsområden**

- Övergripande brukarpolicy med avtryck i verksamhet
- Servicedeklarationer eller liknande
- Ökad systematik avseende brukarundersökningar
- Gemensamt system för synpunkter/klagomål
- Övergripande utbildning i bemötande

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

### **Styrkor**

- Inventering/rensning i styrdokument
- Startat förändring av styrstruktur - röd tråd: Vision - inriktningar - mål
- Måluppföljning i delårsbokslut



Goda förhållanden mellan politik - tjänstemän roller  
God ekonomistyrning/uppföljning, underskott vänt till balans  
Kraftfull politikerutbildning

#### **Förbättringsområden**

Fortsätta utveckla och renodla styr och uppföljningskedjan - "Roller och samspel"  
Antalet mål?  
Tydligare uppföljningsbara mål som bygger på resultatindikatorer  
Fokusera mer på verksamhets- och ekonomiuppföljning i samverkan  
Befäst uppdelningen i VAD och HUR  
Fler jämförelser i rapporteringen, även produktivitet/kvalitet

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

#### **Styrkor**

Stort tvärssektoriellt samarbete inom organisationen  
Externa samarbetsprojekt  
Samverkan med frivilligorganisationer  
Nya ledarskapspolicyn  
Chefsutvärderingar i en verksamhet  
Bra samspel förvaltningschefer - enhetschefer

#### **Förbättringsområden**

Öka genomslaget för gällande delegeringsregler  
Ansvar mellan budgetår för över/underskott  
Tydligare beskrivning av samarbetsprojekt (mål, insatt tid, kostnader, etc.)  
Systematisk användning av chefsutvärderingar  
Stödfunktion för problem i och kring ledarskap

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

#### **Styrkor**

Reglemente för intern kontroll  
Systematisk ekonomiredovisning  
Exempel på nyckeltal för produktivitet och kvalitet  
Beslut om controllerfunktion

#### **Förbättringsområden**

Frekvent och systematisk uppföljning av verksamhetens resultat  
Användande av mätbara indikatorer för verifiering av måluppfyllelse  
Rapportering av tvärssektoriella projekt - samarbete  
Kostnadsbudgetering  
Vassare avvikelshantering - vad blir konsekvenserna?

### **6. Personalpolitik**

**Styrkor**

Arbetsgivarstrategi  
Möjlighet till individuell lönesättning  
Dokumentet Vägar till god hälsa  
Arbetsmiljöutbildning  
Årsagenda för arbetsmiljöarbetet  
Ledarutvecklingsprogram

**Förbättringsområden**

Övergripande kunskap om kompetensutvecklingsbehov  
Individuella kompetensutvecklingsplaner  
Ökat genomslag för individuell lönesättning  
Uppföljning och kvalitetssäkring av medarbetarsamtal

**7. Verksamhetsutveckling****Styrkor**

Motalas lokala kvalitetsnätverk  
Många kvalitetsmetoder (Utvärderingsklockan, TQM, ISO, Balanced Score-card)  
Lärande i många nätverk  
Val av kommungrupp för jämförelser  
Utvecklar intranät  
Bra IT-stödverktyg

**Förbättringsområden**

Ge uppdrag till utveckling, t ex med policy  
Skapa kvalitets-/utvecklingssystem (helhet)  
Höj status på verksamhetsplanering, koppla till ekonomitidsplanen  
Utnyttja den valda kommungruppen till fler jämförelser  
Dokumentera jämförande lärande i högre grad  
System för att tillvarata förslag/goda idéer/erfarenheter/kunskap

**8. Kommunen som samhällsbyggare****Styrkor**

Satsning på samverkan med företagare  
Tillväxtprogrammet LEGS  
Kompetensutveckling för näringsliv och andra  
Distansutbildning, Linköpings universitet  
Länkar till Motalaföretag på webbplatsen  
Hög föreningsaktivitet  
Upplevelse Motala, Årets turistbyrå  
Många "festivaler"

Levande vänortsutbyte

### **Förbättringsområden**

Fasta fora för samverkan inom förenings-/kulturliv

Utveckla vänortssamarbetet

Utveckla internationella kontakter

## **3 Detaljerad genomgång i förhållande till Kommun- kompassens 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 Motalabornas åsikter kring vad kommunen skall göra under en mandatperiod. Det handlar då inte bara om att förvalta det valprogram som man har haft i anslutning till senaste kommunalval, utan det handlar i mångt och mycket om att göra medborgarna delaktiga i de beslutsprocesser som sker i kommunen. I detta sammanhang gäller då både att vara lyhörd och öppen för diskussion innan beslut skall tas och om att sprida information om beslut som fattats. Det handlar i grund och botten om det demokratiska perspektivet som är grundläggande för den offentliga sektorn. Det kan göras på olika sätt.

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

Medborgarens möjligheter att påverka kommunens verksamhet ökar om man har rik tillgång på information. Kommunen arbetar aktivt för att hålla medborgarna välinformerade kring vad som händer inom kommunal verksamhet. Motala sänder ut så mycket som 100-150 pressmeddelanden per år. Vissa frågor presenteras som nyheter i enkelt språk på webbplatsen. Tidningarna och lokalradion utnyttjar enligt uppgift ofta webbnyheterna som inledning till sin rapportering. Motala Tidning och Östgöta Correspondenten har flitig kommunbevakning. Kommunen köper en annonsida i Motala Tidning en gång per månad, i det nummer som delas ut till alla hushåll. Annonssidan innehåller information och nyheter från kommunchefen och kommunens verksamheter. Efter alla KS-sammanträden hålls presskonferenser.

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 för KF i biblioteken i Motala och Borensberg, samt i kommunhuset. Det finns kommuner som lagt ut sina handlingar på Inter-

net genom att kommunens diarium är åtkomligt denna väg. Så är fallet i Skarpnäck i Stockholm, Östersund och i Umeå.

Kommunfullmäktiges beredningar har ett särskilt uppdrag att hålla medborgarmöten för att ta reda på vad medborgarnas anser i vissa frågor. Motalaborna bjuds in för att lämna synpunkter i olika projekt. För något år sedan kunde de lämna synpunkter på kommunens ekonomiska prioriteringar. I kommunens framtidsarbete inför Motalas framtidsvision 2010 kunde medborgarna lämna synpunkter via hemsidan, och bl a ungdomar och företagare medverkade i seminarier. Kommunens diskussionsmaterial om bildningsnivån har arbetats fram i samverkan med ungdomar och på offentliga möten. I den fysiska planeringen har Motala arbetet kreativt genom att göra utställningar i gallerior i staden och på så sätt samlat in synpunkter på centrumets omdaning. I arbetet med den nya översiktsplanen går politiker och tjänstemän ut tillsammans på samråd och möten med intresseorganisationer. Granskarna har inte funnit möjligheter för medborgarna att framföra åsikter om kommunens arbete i återkommande rutiner, t ex i utformandet av budget och verksamhetsplan. Det är ovanligt att medborgarna i svenska kommuner har direkt möjlighet att påverka sådana beslut. Här finns flera goda exempel i Norge, där hela budgethandlingen går på remiss till invånarna. Så är det t ex i Kristiansands och Larviks kommuner.

Kommunen stimulerar medborgarna att delta i aktiviteter som leder till dialog med politiker och tjänstemän. Ledamöter i KS har speciellt ansvar för kontakter med byalagen. Motala uppges ha många och aktiva föreningar, som ofta bjuder in politiker och tjänstemän till föreningsmöten. Elever i gymnasieskolan genomför undersökningar åt kommunen, och får sedan följa hur den egna arbetsinsatsen integreras i ärenden, t ex i projektrapporterna "Bilderna av Motala" och "Smartare Trafik".

Invånarna har möjligheter att lämna förslag till kommunen vid den frågestund som inleder varje möte i kommunfullmäktige. Kommunens e-postadress är lätt att hitta på hemsidan, men det finns ingen text i anslutning till adressen som uppmanar allmänheten att lämna sina synpunkter. Under några år kunde Motalaborna lämna förslag på kommunens webbplats under rubriken "Framtidsutsikten". Denna möjlighet har tagits bort, då den inte utnyttjades särskilt flitigt. Kommunen har bättre erfarenheter av att arrangera möten och där samla in idéer. Hemsidan har också haft diskussionssidor, som tagits bort då aktiviteten varit låg och kommunen inte funnit bra rutiner för att svara på allmänhetens inlägg. Hemsidan presenterar hur ledande tjänstemän kan kontaktas via e-post och telefon. Motalas register över förtroendevalda finns tillgängligt på kommunens webbplats. Många förtroendevalda är lätta att nå via kontaktuppgifterna i registret. Eftersom de intervjuade politikerna önskade att större andel av de förtroendevalda blev kända för invånarna kan ökad tillgänglighet genom fler publicerade e-postadresser och telefonnummer vara ett förbättringsområde. Umeå är ett exempel på en kommun som infört kommunala e-postadresser till alla politiker.

De intervjuade politikerna uttryckte att kommunens webbplats under senare år utvecklats till ett positivt instrument för information till medborgarna. Under möten kan politikerna hänvisa till uppgifter på hemsidan.

Medborgarna kan ta reda på hur kommunen använder skattepengarna genom att hämta årsredovisningen i kommunhuset eller på hemsidan. Vid intervjuerna framfördes ambitionen att årsredovisningen i framtiden bättre ska spegla kostnader, resultat och

kvalitet. Detta genomförs inte ännu konsekvent. Årsredovisningen i Åre kommun kanske kan ge idéer till utveckling, den är ett gott exempel på redovisning av mål och måluppfyllelse.

Beredningarna arbetar med uppföljning av verksamheten, men resultaten förmedlas sällan till medborgarna. Motala producerade tidigare en populärversion av årsredovisningen, en beskrivning av vilken service invånarna fick för skattepengarna. Det finns i dag exempel på svenska kommuner som publicerar ett lättläst informativt bokslut för invånarna. Här kan Lomma kommuns förenklade årsredovisning till medborgaren vara en inspirationskälla. Höganäs initiativ till Höganäspraktikan med en beskrivning av hur resurserna fördelas och vad som uträttas kan kanske också vara intressant.

Det kan finnas stort intresse för invånarna att få se resultat från undersökningar av kommunens tjänster som görs internt och externt. De revisionsgranskningar som Motala presenterar på hemsidan är ett positivt steg i denna riktning. Ett utvecklingsområde kan vara att bli tydligare när det gäller att redovisa övriga 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 av resultaten från dessa finns endast skolans enkätresultat tillgängligt på kommunens hemsidor i den presenterade Kvalitetsredovisningen. 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 dem som tillfrågats i undersökningen, att kommunen noterar resultatet och agerar utifrån detta. Trollhättan är en kommun som samlat på hemsidan försöker visa alla de undersökningar som görs i kommunen.

## **Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering**

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

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

Motala påpekar i flera styrdokument, t ex informationspolicyn och den nya chefspolicyn, att kommunen ska uttrycka sig enkelt och vara tillgänglig. I visionsdokumentet Framtidsutsikt 2010 uttrycks det "Motala ska vara en kommun där det är enkelt att bo och verka". Granskarna har inte funnit någon övergripande brukarorienterad förvaltningsfilosofi.

Aktuella trycksaker och broschyrer visar att kommunen arbetar med att etablera en enhetlig grafisk profil, kommunen är tydlig avsändare. Den annonsfinansierade Motalaguiden delades 2004 ut till alla hushåll med en övergripande presentation av kommunen, dess verksamheter och aktuella projekt samt ett föreningsregister. Tekniska nämnden/Renhållningsnämnden delar varje år ut en miljöalmanacka till alla hushåll. Kalendern innehåller information om renhållning, VA och andra miljöfrågor kompletterat med lokala bilder i ett tilltalande utförande som gör det troligt att den sparas under året.

Kommunen presenterar enligt uppgift sin verksamhet vid "Öppet Hus" för medborgarna vartannat år. Inom de flesta verksamheterna finns exempel på att brukarna kan få information om vad man kan förvänta sig av kommunens service. Upplysningarna kommuniceras ut i broschyrer och vid personliga möten. Sådana uttryck för medborgar- och brukarorientering har fått varierande beteckningar, t ex tjänstegarantier, serviceåtaganden eller kvalitetsdeklarationer i de kommuner som nyttjar dem systematiskt. Ett förbättringsområde kan vara att göra Motalas informativa beskrivningar av kommunens tjänster mer lättillgängliga för medborgarna samt enhetligt betecknade och utformade. [www.skl.se](http://www.skl.se) innehåller en presentation av kommuner som tagit fram garantier och deklarerationer.

Motalas webbplats är lättnavigerad tack vare en sökfunktion och översiktssida. Hemsidan presenterar en stor del av kommunens service under rubriken "Leva i Motala". Presentationerna av skolenheterna är enhetligt utförda, vilket ökar brukarnas möjligheter till jämförelser. Hemsidan har ett rikligt utbud av blanketter för nedladdning. Det pågår arbete med elektroniska signaturer i samverkan med Landstinget i Östergötland. För tillfället finns e-tjänsterna att söka i bibliotekskatalogen, logga in på kommunens skolnät och söka till gymnasiet.

Brukarna kan välja två friskolor och sex förskolor i alternativa driftformer. Valfriheten underlättas genom att dessa presenteras på hemsidan tillsammans med kommunens enheter. Motsvarande möjligheter finns inte inom äldreomsorgen, medan handikappomsorgen har ett boende och en uthyrare av personliga assistenter med extern drift. I den kommunala organisationen erbjuds val mellan skolor och förskolor i mån av plats. Teoretiskt finns motsvarande möjlighet inom äldreomsorgen, men i praktiken är det tveksamt om några alternativ kan erbjudas. Servicenivån kan väljas inom renhållning, genom tilläggstjänster inom äldreomsorgen och olika tjänstenivåer inom de avtalade bredbandtjänster som erbjuds invånarna.

Motala använder flera metoder för att fånga upp synpunkter från medborgare/brukare. Skolan gör brukarundersökningar varje år, teknisk verksamhet vart tredje år, social service och omsorg följer upp enskilda frågor. Inom social verksamhet har man också genomfört fokusgrupper. Många verksamheter kommunicerar med brukarföreträdare i olika råd: pensionärs-, idrotts-, kultur-, skol-, mat- och anläggningsråd. I olika projekt har gymnasieelever genomfört begränsade medborgarundersökningar i intervju-

form. Om kommunen har ambitionen att utveckla verksamheterna enligt brukarnas önskemål kan det vara ett förbättringsområde att sprida bruket av regelbundna brukarundersökningar till alla verksamheter. Umeå är en kommun som genomför årliga brukarundersökningar i så gott som alla verksamheter.

Det finns vid utvärderingstillfället systematisk synpunkts- och klagomålshantering inom teknisk verksamhet och social service och omsorg, men med olika rutiner. Enligt uppgift pågår utveckling av ett kommungemensamt system. Med tanke på att kommunens verksamheter bör ha ett likartat förhållningssätt till sina brukare är detta en positiv ambition, särskilt med tanke på att många verksamheter uppgivit att de börjat göra utfästelser liknande "tjänstegarantier". Sådana bör i anslutning till servicelöftet ange hur brukaren ska förfara om man uppfattar att kommunen inte levererar utlovad tjänst. Botkyrka, Kungsbacka och Uddevalla är några kommuner som har erfarenheter av synpunkts- och klagomålshantering.

Utbildning kring ett kommungemensamt brukarbemötande är ovanligt i svenska kommuner. I många kommuner utgår sådana utbildningar från respektive verksamhet och vänder sig till vissa yrkesgrupper. Så är också fallet i Motala. Tekniska kontoret har utbildat personal med externa kontakter i bemötande och kundservice, alla inom äldreomsorgen har utbildats kring bemötande i utbildningen Kvalitet till er tjänst. Bemötande har funnits med i kommunens ledarutvecklingsprogram och i utbildningar som Plan och miljökontoret samt verksamhetsområde Bildning genomfört. Det finns en möjlighet för Motala att ytterligare befästa betydelsen av yttre kvalitet, genom att genomföra övergripande utbildningar kring förhållningssätt och bemötande utifrån ett brukarperspektiv. Det finns inspiration att hämta i det nätverk med fyra kommuner som under ledning av Sveriges kommuner och Landsting genomför projektet "Kommun Direkt". Dessa kommuner är Mark, Falköping, Trollhättan och Tyresö. Även Kungälv kan här inspirera, eftersom de har genomfört en kommunövergripande utbildning för alla sina anställda utifrån deras "Kungälvprocess".

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

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannani-  
vå?
- 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möj-  
ligheter 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.

Många svenska kommuner har efter 15 års målstyrning lyckats åstadkomma så många mål och styrande dokument att allt, och därmed inget, är prioriterade områden. I Motala gjordes en ordentlig inventering av måldokument för några års sedan, och beredningarna fick uppdraget att rensa bland dessa. Fortfarande finns det enligt uppdraget för många mål. Beredningarna har uppgiften att ta fram KF:s inriktningsmål. Dessa ska brytas ned av nämnderna till resultatmål som gäller på 3-5 års sikt och är grund för enheternas verksamhetsplanering med mål och uppdrag för det närmaste året. Modellen är tydlig, men den tillämpas inte konsekvent.

I praktiken ges i Motala uppdraget att planera ekonomi och verksamhet två vägar. Budgetförutsättningar och anvisningar ger detaljerad vägledning för budgetplaneringen. Kommunens interna spelregler ”Roller och samspel i Motala kommun” beskriver generellt målnivåer och disposition för verksamhetsplaneringen. Det fastställda budgetdokumentet innehåller många inriktningsmål. Granskarna hade svårigheter att utläsa vad som är övergripande mål, och vad som är nämndens egna mål. Verksamhetsplanerna är inte enhetligt utformade. De innehåller bl a begreppen uppdrag, verksamhetsbeskrivningar, verksamhetsvisioner, verksamhetsidéer, övergripande mål, inriktningsmål, resultatmål och prioriterad verksamhet. Motala rekommenderas att fortsätta den påbörjade utvecklingen av sin målstyrning för att uppnå en enhetlig tillämpning av de använda begreppen. Kommunerna Botkyrka, Lomma, stadsdelen Lundby i Göteborg, Svedala, Uddevalla och Trollhättan har fått goda omdömen om sina styrsystem vid granskningar enligt Kommunkompassens kriterier, och kan därför vara intressanta att studera. Alla utvärderingsrapporter enligt Kommunkompassen publiceras på [www.skl.se](http://www.skl.se).

Nämnderna i Motala ska rapportera medelförbrukningen till KS tre gånger per år, med rekommendationen att göra interna månatliga budgetuppföljningar. Dessutom lämnas ett delårsbokslut som förutom ekonomi följer upp mål och nyckeltal. Bokslutsanvisningarna anger att måluppfyllelsen ska redovisas med verbal beskrivning. Det är granskarnas bedömning att det resulterande bokslutsdokumentet i vissa fall ställer stora krav på läsaren att tolka vilka mål som avses, och vad som skiljer beskrivning av måluppfyllelse från beskrivning av viktiga händelser. Kommunstyrelsens delårsuppföljning 2005 kan här vara ett gott exempel för resten av kommunen.

Medvetenheten om gränsdragningen mellan politiker- och tjänstemannarollen är hög i Motala. Diskussionen om begreppen *vad* och *hur* lever. Det rapporterades om enskilda övertramp från båda sidor, men rollfördelningen är inte något stort problem. Dokumentet Roller och Samspel som avsåg att klargöra funktionerna uppgavs nu ha hamnat i skymundan. Det rapporterades också att Motala i praktiken kan ställas inför oklara politiska gränser mellan beredning, KS och nämnd, vilket kan vara ett förbättringsområde i anslutning till den påbörjade översynen av antalet beredningar.

Kommunen har under de senaste åren haft en ekonomisk obalans i verksamheten. Vid granskningstillfället pekar prognoserna på att Motala innevarande år klarar statens balanskrav trots visst underskott i driftbudgeten. Den ekonomiska åtstramningen har inte varit förknippad med motsvarande rensning bland målen, men anvisning att budgeten gick före målen har givits. I praktiken innebär det att prioriteringar får göras ut i verksamheten. Ett spännande exempel att studera kan vara samarbetet mellan Luleå, Linköping, Uppsala, Umeå och Lund, där dessa kommuner ämnar göra jämförelser



mellan olika verksamheter avseende produktivitet. Dessa jämförelser ska påverka budgetarbetet.

Motala har en ambitiös modell för politikerutbildning, som kan vara ett gott exempel för andra kommuner. Programmet omfattar såväl gamla som nya förtroende valda för att skapa en gemensam bild av uppdraget under 12 dagar per mandatperiod, med tyngdpunkten under det första året. Kommunchefen, kommunchefens ledningsgrupp och nämndssekreterare bjuds också in.

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

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

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.

Enheterna har i Motala stor frihet att göra ekonomiska och organisatoriska omdisponeringar inom givna ramar. Under samtalen framkom dock viss osäkerhet om reglerna för delegering, varför granskarna rekommenderar en informationsinsats. Vid årsskiftet får enheterna inte ta med sig överskott eller ta ansvar genom att bära underskott vidare. Många svenska kommuner har kunnat öka budgetdisciplinen och minska tendenser till stora inköp inför årsslut genom resultatfonder. En internetsökning på *kommun + resultatfond* ger många exempel om Motala skulle välja att studera en sådan modell.

Förvaltningsstrukturen utgör en risk för suboptimering inom svenska kommuner. Motala strävar efter att göra helheten större än delarna genom ett stort antal samverkansprojekt mellan olika verksamheter, t ex ungdomsmottagning, neuropsykiatri, gemensam enhetschef IFO/LSS, kvalitetsnätverket, Fritid och Omsorg i samverkan mellan fritidsgårdar och LSS-barn, intranätet, Agenda 21, social och skola i samverkan kring ungdomar i verksamheten Lotsen, brottsförebyggande arbete, samt projektet Birgittajubiléet, Riskhelger, Ung resurs och Vägar till bättre hälsa.

Kommunen har också många exempel på samarbete utanför kommunorganisationen. Extrainkomster skapas när skolan och räddningstjänsten säljer utbildning och sjukskötersketjänster säljs till landstinget. Bildning har samverkan med näringslivet för studiebesök och praktikplatser, gymnasiet samarbetar med sju branscher i näringslivet. Äldreomsorgen samverkar med landstinget, frivilliga intresseföreningar och kyrkan. Röda Korset går in som läxhjälp, fritid samverkar med föreningslivet om skötsel av anläggningar. Utöver detta förtecknar rapporten "Kommunala samverkansmönster" från Linköpings universitet 15 exempel på samverkan av vinna-vinna-karaktär mellan Motala och kommuner i östgötaregionen, till exempel tjänsteköp, gemensam nämnd och inköpssamverkan över organisationsgränser.

Det finns en risk att projektarbete får högre kostnader än planerat om kostnaden för arbetstiden inte tas med i beräkningarna. Det finns dokumenterade planer för samverkansprojekt i Motala om de tilldelats en egen budget, annars inte. Kravet på planering och uppföljning är störst vid externt finansierade projekt. Det börjar dyka upp exempel på att svenska kommuner använder centralt fastställda mallar för projektbeskrivningar där mål, budget, tidplan, nedlagd arbetstid mm förtecknas. Trollhättan och Kungälv är exempel på sådana kommuner.

Motala använder inte chefskontrakt. Förvaltningscheferna är visstidsanställda, enhetschefer är vid granskningstillfället tillsvidareanställda men ska enligt uppgift återgå till tidigare tillämpad visstidsmodell. Chefernas ansvar beskrivs i ledarskapspolicy, lönekriterierna och måldokumentet. Verksamhetsområde Bildning genomför årliga chefsutvärderingar. Chefskapet berörs också i vissa förvaltningars arbetsmiljöenkäter. Avstämningar av chefsprestationerna sker också i medarbetarsamtal med chefschef.

Det finns en struktur för regelbundna möten mellan chefer på olika nivåer. I de stora förvaltningarna har inte alla chefer möjlighet att delta i alla möten med förvaltningsledningen. Verksamheterna har olika stor satsning på gemensamma aktiviteter för cheferna. Bland exemplen återfanns idéer till intressanta kommuner, seminarier och utbildningar. Kommunen har ingen förberedd organisation utöver företagshälsovården för att stötta chefer om de möter problem i sitt ledarskap. Inom omsorgen finns grupphandledning för cheferna, övriga intervjuade förväntar sig stöd i den egna ledningsgruppen. Det kan finnas ett värde i att i krissituationer som uppstår kunna använda sig av en neutral part som kan fungera som samtalspartner eller konfliktlösnare. Här kan Kungälvs kommun tjäna som förebild. Kungälv har för sina chefer upphandlat möjlighet till stöd för sina chefer, även då det uppstår problem i privatlivet.

## **Område 5 Kontroll och rapportering**

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

Området kontroll och rapportering avser framförallt det arbete som sker inom förvaltningsorganisationen avseende uppföljning av verksamhet. Det gäller då inte bara

den ekonomiska uppföljningen, utan i 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 produktivitetsspektiv.

Motala har förbättrat sin verksamhetsuppföljning genom att införa ett system för internkontroll. KS och nämnderna beslutar varje år om vilka områden som följs upp i den egna internkontrollplanen. Varje nämnd upprättar efter året en internkontrollrapport. KS behandlar nämndernas rapporter, och lämnar vid behov råd eller anvisningar. Varje nämnd har dessutom utsett två politiska internkontrollanter, som väljer egna områden för kontroll.

Det löpande arbetet med uppföljning i förvaltningsorganisationen lämnar underlag för rapporter till KS/KF, och styrs av tidplanerna för dessa. De nyckeltal som rapporteras är i första hand de ekonomiska, i andra hand antalsuppgifter om storleken på den producerade servicen. Vissa nyckeltal uttrycker också produktivitet (kostnad/elev, kostnad/plats, kostnad/biblioteksbesök, kostnad/vårddyg...). Nyckeltal som ger uttryck åt tjänstens kvalitet återfinns i skolans kvalitetsredovisning. Eftersom fler verksamheter genomför brukarundersökningar torde underlag till kvalitativa nyckeltal föreligga även hos dessa. Att dessutom knyta nyckeltalen till mål kan vara ett utvecklingsområde.

Vid intervjuerna angavs att resultatet av större projekt dokumenteras och rapporteras till berörd nämnd. I den granskade dokumentationen finns slutrapport från projekten "Smartare trafik" och "Under Luppen" (uppföljning av ungdomspolitiken) samt "Hur mår Motala" (uppföljning av Agenda 21, folkhälsoarbetet, "Säker och trygg kommun", brottsförebyggande arbetet). Särredovisning av kostnaderna för deltagande nämnders insatser sker vid EU-projekt, miljöprojekt och vissa samprojekt mellan skola och omsorg. Med tanke på den stora mängd tvärspektoriella aktiviteter som pågår förefaller endast en mindre andel följas upp. Ett förbättringsområde kan vara att göra uppföljning av projektens måluppfyllelse, tidsplan, kostnader, tidsåtgång, m.m. mer vanligt förekommande. Kungälv kommun, som har infört en mall som stöd för dokumentation av resultat vid projektavslutning, kanske kan ge inspiration. En sådan uppföljningsmodell förutsätter att projekten enligt vad som diskuterats under område 3, ska vara beskrivna enligt de kriterier som ska följas upp.

Vid budgetering i Motala utgår arbetet huvudsakligen från historisk ramfördelning. Budgetmodellen tar hänsyn till den demografiska utvecklingen. Ett sätt att stärka budgetprocessen skulle kunna vara att öka dessa inslag av kostnadsbudgetering, dvs. en budget som är baserad på information om faktiska kostnader för produktion av en specifik tjänst. Ett intressant exempel att studera och som nämnts tidigare är samarbetet mellan Luleå, Linköping, Uppsala, Umeå och Lund där man försöker finna jämförelser avseende produktivitet och effektivitet som en del i budgetarbetet.

Motala har en tradition att tydligt redovisa alla kostnader. Kommunen hade en beställar-/utförarorganisation under en stor del av 1990-talet. Detta gav en hög kostnadsmedvetenhet, men känslan av stor byråkrati medförde att systemet lämnades och numera är internfakturering mindre vanligt förekommande.

Där uppföljningar påvisat avvikelser mot den budgeten kallas verksamhetschefen och ordförande eller presidiet till KS för att redovisa orsaker och handlingsplaner. De tekniska verksamheterna uppgav sig också ha en intern systematisk uppföljning av avvikelser rörande målen. Varje ekonom fungerar som interncontroller. Vid utvärderingstillfället pågick diskussioner om den kontrollertjänst som budgeterats inför 2006 skulle ha ekonomisk eller verksamhetsinriktning.

## **Område 6 Personalpolitik**

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

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

Kommunens planering av personalens kompetensutveckling sker i två skilda spår. Det finns en central planering som visar gemensamma prioriteringar. Här ingår t ex ledarutvecklingsprogrammet, arbetsmiljöutbildning, rehabiliteringsutbildning och introduktionsutbildning för nyanställda. De individuella utvecklingsbehoven hanteras på enheterna vid medarbetarsamtalen, som idag inte leder fram till kompetensutvecklingsplaner för enskild personal. Intervjuerna tyder på att det inte sker någon samlad bedömning i kommunen av individernas utvecklingsbehov. Det kan finnas ett värde att ha denna kunskap när det gäller att fördela begränsade resurser för kompetensutveckling utifrån kommunstrategiska bedömningar.

I Motala genomförs medarbetarsamtal regelbundet på alla enheter. Chefernas uppdrag omfattar också lönesamtal. Eftersom vissa chefsområden omfattar över 100 medarbetare blir intervallen mellan samtalen där längre än planerat. Äldreomsorgen har påbörjat rekrytering av nya chefer för att råda bot på detta. Innehållet i samtalen varierar enligt uppgift, hos vissa chefer resulterar samtalen i överenskommelser/planer för medarbetaren som följs upp vid påföljande samtal, hos andra inte. Motalas goda ambitioner med medarbetarsamtalen kunde ytterligare stärkas genom utarbetandet av en gemensam struktur för samtalen där chef och medarbetare gavs stöd vid planeringen av samtalet, i analogi med blanketten för individvärdering vid lönesamtal.

Motala kommun gör årliga befattningsbedömningar ur ett jämställdhetsperspektiv enligt JÄMO:s Lönelots. Analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män och övriga principer i den årligen reviderade lönepolitiska handlingsplanen samt utvärdering av tidigare löneöversyner leder fram till beslut om prioriterade befattningar/yrkesgrupper. Den individuella lönesättningen i Motala bygger på generella lönekriterier i den lönepolitiska handlingsplanen, kriterier som ska brytas ned och förtydligas i verksamheterna. Arbetsgivaren uppger att individuell lönesättning tillämpas med ett undantag. Kommunal får vartannat år generella påslag med prioritering av vissa grupper, med hänvisning till de tidigare nämnda stora antalet medarbetare per chef i äldreomsorgen och resulterande långa intervall mellan lönesamtalen. De intervjuades uppgifter om i vilken omfattning individuell lönesättning fungerar eller ej i Motala var inte samstämmig. Vissa enhetschefer uppger klara att skapa en lönespridning, medan andra har svårt att få lönepotterna att räcka till individuella påslag beroende på stora generella utlägg. Enligt en tredje modell delas personalen in i tre grupper, som får större eller mindre del av potten och en fjärde redovisad modell är generella pålägg över hela personalgruppen. Kommunen har inte gjort analys av lönespridningen (kvoten mellan den 90:e och 10:e percentilen) inom befattningarna. Det samlade intrycket blir att individuell lönesättning är ett förbättringsområde, samtidigt som kommunen kommit långt i arbetet för jämställda löner.

Arbetsmiljöarbetet fungerar bra i Motala enligt samstämmiga uppgifter. Den prioriterade arbetsmiljöutbildningen om sex halvdagar som genomförs av chefer och fackliga företrädare tillsammans, är en positivt pådrivande faktor. Systematiskt arbetsmiljöarbete ingår som en del i dokumentet "Vägar till god hälsa i arbetslivet", som syftar till att göra Motala kommun till en mer hälsofrämjande arbetsplats. Dokumentet beskriver flera metoder att göra arbetsmiljöundersökningar. Metoderna "Självskattning av den psykosociala miljön" med "Darttavlan" och de 36 frågeställningarna om fysisk och psykosocial arbetsmiljö i "SF 36" är de som används mest. Företagshälsovården kan vid behov hjälpa till i undersökningarna som genomförs regelbundet, ofta årligen, på alla arbetsplatser. De flesta verksamheterna fastställer en årsagenda, en tidsplan/ansvarsfördelning för arbetsmiljöarbetets aktiviteter. Här kan Motala ge inspiration till kommuner som söker struktur i arbetsmiljöarbetet. Motala kan för egen del ytterligare utveckla arbetsmiljöarbetet med kommunövergripande arbetsmiljöundersökningar som ger kommunövergripande kunskap och möjlighet till interna jämförelser.

År 2000 startade ett ledarutvecklingsprogram indelat i tre 3-årsfaser. Ledarutvecklingens två första faser är genomförda. Först kom en övergripande del för alla chefer med teman som etik och ledarskap. Del två har varit individuell och verksamhetsinriktad. Kommande tre år blir också individinriktad, obligatorisk för cheferna med en dag per år.

Kommunen har också haft 12 deltagare i regionens ledarutveckling för kommuner och landsting. Kommunen har haft deltagare i fem omgångar av Projekt Ithaka, ett återkommande mentorsprogram för näringsliv och offentlig sektor i Östergötland som ska leda till att fler kvinnor anställs på ledande poster.

## **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).

Motalas lokala kvalitetsnätverk startade 2003 med medlemmar från samtliga verksamheter. Nätverkets syfte är att

- Skapa ett forum för erfarenhetsutbyte
- Öka samsynen rörande kvalitetsfrågor
- Identifiera gemensamma utvecklingsfrågor.

Motala har ännu inte utvecklat något kvalitetssystem som gäller kommunens alla verksamheter, men nätverket är en tillgång i ambitionen att korsbefrukta de förvaltningsinterna systemen. Verksamhetsområde Bildning har utvecklat ett lokalt verktyg som används av alla enheter för att enligt "Planeringsklockan" skapa en gemensam kvalitetsredovisning som tillfredsställer Skolverkets krav och ger medborgare/brukare möjligheter till jämförelser mellan skolorna. Tekniska verksamheterna, som är miljöcertifierade enligt ISO 14000, har arbetat med att utveckla sina processer. Inom omsorgen arbetar man enligt "Kvalitet till er tjänst" efter den tidigare nämnda TQM-baserade utbildningen. Balanserad styrning tillämpas inom omsorgen och de tekniska verksamheterna. Eftersom de olika kvalitetsmetoderna lägger tyngdpunkt och inriktning på olika sätt finns en risk att verksamheternas sätt att planera, beskriva och följa upp verksamhet kan bli svåra att överblicka. Det påbörjade arbetet att utveckla en kommungemensam kvalitetspolicy kan ge ett viktigt bidrag till helhetssyn beträffande kvalitetsfrågorna. Eftersom verksamhetsutveckling ytterst syftar till att förbättra verksamheten för kommunens invånare sker den till priset av förändrade arbetsätt i kommunen. Inom organisationer kan det ibland uppstå blandade reaktioner på förändrade arbetsvillkor. Även i det perspektivet kan en kvalitetspolicy stärka förbättringsarbetet genom tydligt mandat och inriktning för verksamhetsutvecklingen. Verksamhetsutvecklingen kan sannolikt ytterligare stärkas genom att aktiviteterna i verksamhetsplaneringen kopplas till tidsplanen för den ekonomiska planeringen, som i Motala har god stabilitet och hög status.

Verksamhetsutveckling är nödvändig i en föränderlig värld med alltmer krävande brukare, och den kräver insatser från kommunen. Genom att göra jämförelser med andra kommuner går det att finna genvägar som ger förbättringar på kortare tid till lägre kostnader än vid eget utvecklingsarbete. Spanarverksamhet i detta syfte är en stark sida hos många kommuner, och Motala är en av dessa. Linköpings universitet kartlade 2005 interkommunal samverkan i östgötaregionen. Enligt den tidigare nämnda rapporten Kommunala samverkansmönster deltog Motala i 71 nätverk inom regionen. I intervjuerna uppgavs att erfarenhets- och kunskapsutbyte är en viktig ingrediens i många av nätverken. Kommunen spanar också på andra sätt, t ex genom nätverk utanför regionen och kommunsektorn, externa föreläsare, studiebesök och omvärldsbevakning via kommunala hemsidor. En del av ovan nämnde jämförelser omfattar också resultat, t ex nyckeltal. Motala har valt att göra jämförelser med 11 ungefär lika stora kommuner vid analys av bokslutsresultatet. Verksamheterna gör jämförelser med andra kommuner enligt intervjuerna, men dessa jämförelser har inte gjort stora avtryck i den studerade dokumentationen. Resultatjämförelser kan därför vara ett förbättringsområde. En enkel väg kunde vara att befintliga jämförelser i verksamheterna införs i resultatrapporteringen. Motala kan också överväga att göra de 11 tidigare nämnda kommunerna till referensgrupp för fler jämförelser med kommunens resultat för att undvika funderingar huruvida jämförelseobjekten valts i visst syfte samt för att undvika återremisser för komplettering av jämförelseobjekten.

En personalstyrka på 3800 personer bär på mycket kunskap. En sådan kompetens föder många idéer om hur verksamheten kan förbättras. I dagens arbetsliv med delegerat ansvar görs många förbättringar i det tysta och det är inte säkert att personal med liknande arbetsuppgifter för höra talas om och kan dra nytta av idén. Motala har inte något system för att samla in och sprida resultatet av medarbetarnas kreativitet. Arbetsplatsträffarna kan vara ett forum, men arbetsgivaren förefaller inte uppmana medarbetarna att anmäla in sina kreativa förslag. Företrädare för näringslivet hävdar att varje krona som satsas på "förslagsverksamhet" ger tre tillbaka. Detta är ett förbättringsområde för de flesta svenska kommunerna, däribland Motala.

Kommunen arbetar vid tidpunkten för granskningen med att utveckla sitt intranät. Det finns stora förhoppningar på att intranätet och elektroniska fakturor ska minska pappersflödet. Handböcker av olika slag på intranätet kommer att minska arbetsinsatserna vid uppdateringar både centralt och lokalt. En genomförd inventering har visat att Motala totalt nyttjar c:a 200 IT-system. De som intervjuats förefaller nöjda med IT-lösningarna bortsett från avsaknaden av dokumenthanteringssystem.

## **Område 8 Kommun 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.

Den höga föreningsaktiviteten i Motala är ett kvitto på kommunens stöd till föreningslivet. Kommunen samarbetar med anläggningsråd i sport- och simhallen och idrottsråd. Nya föreningar får starthjälp genom exempel på normalstadgar och organisationskrav och stöds vidare genom hänvisning till riksorganisationer och studieförbund. Kommunen kan ge stöd till investeringar, lokaler och aktiviteter. Barn och ungdomar är en prioriterad grupp. Många idrottsföreningar får driftbidrag för motprestationen att de sköter sina idrottsanläggningar.

Kommunen samverkar med företrädare för kulturlivet i tillfälliga programråd för enskilda arrangemang. Kulturpolitiken styrs av dokumentet "Huvuduppdrag för kulturpolitiken i Motala kommun". Varje år utses mottagare av ett kulturstipendium och tre skulptur/musikstipendier för ungdomar. Motala hyser årets turistbyrå 2005. Under samlingsbegreppet Upplevelse Motala erbjuds många aktiviteter för invånare och besökande. Kommunen stöder många festivalliknande aktiviteter i planeringsskedet och praktiskt t ex genom avspärrningar och toaletter. Vätternrundan med 17000 startande är den mest namnkunniga, men här finns också Motalabuggen, Folkracefestival, Vätternfestival och SM i trolling.

De senaste åren har samarbetet med kommunens företagare fördjupats. Ett näringslivsråd har bildats, och kontinuerliga frukostmöten har införts för informationsutbyte. KSAU gör ett företagsbesök varje månad. I samtalen redovisades många kontaktytor mellan kommunen och näringslivet, t ex samverkan med Centrumföreningen och all handel, nätverk med entreprenörer inom turism samt i hamnrådet för företagen i hamnen. I "Partnerskap för tillväxt" har kommunen tillsammans med näringslivet arbetat fram tillväxtprogrammet LEGS.

Kommunen intervjuar representanter från näringslivet om kompetensutvecklingsbehoven. Lärcentrum för vuxenutbildning anpassar utbudet till företagens behov. Man verkar också för att få näringslivsinriktad distansutbildning från i stort sett alla svenska universitet och högskolor. Universitetet i Linköping och kommunerna Motala, Vadstena och Mjölby finansierar tillsammans "Kontaktsekretariatet för västra Östergötland" för att främja samverkan mellan akademi och samhälle.

Kommunen har en representant i nyföretagarcentrum, som lämnar råd till dem som vill starta företag. Entreprenörskap finns på schemat på gymnasiet och i en grundskola. I projektet Framtidsfrön utvecklas företagandet i skolorna. Framtech är en samverkan mellan kommun och näringsliv där teknikföretagen får presentera sin verksamhet för skolungdomar. Kommunen stöttar det lokala näringslivet genom mässdeltagande, t ex vid Elmia-mässan, Centralstationen i Stockholm och universitetsmässorna. Företag och föreningar erbjuds möjlighet att exponera sitt namn med länk till egen hemsida från kommunens webbplats.

Motalas strategi för internationella kontakter visar en positiv syn på internationella kontakter. Vänortsutbytet omfattar Eigersund i Norge, Hyvinkää i Finland, Korsör i Danmark och den senast tillkomna är Daugavpils i Lettland. Samarbetet lever, parterna träffas minst vartannat år. Vänortsverksamheten har ofta handlat om kulturutbyte, senast avhandlades hur kommunerna använder sina museer. Vänortsutbytet kan väl-



jas som förbättringsområde och utvecklas/breddas genom att de inblandade parterna involverar fler verksamhetsområden.

Genom information på webbplatsen och på Ekenäs lärcenter stimuleras intresse kring EU och internationellt arbete. Resurser satsas genom kommunal EU-samordnare och genom Regionförbundet Östsam delägarskap i av East Sweden Brysselkontoret. Pågående EU-projekt:

- Samverkansprojekt hos Vo Bildning inom Växtkraft Mål 3
- Skolutbyte med Polen
- KEEP inom Leonardo da Vinci, elever HR-programmet
- KEEP inom Leonardo da Vinci, personal HR-programmet
- Musikskolan, besök från Daugavpils inom Twinning
- Kommunledningskontoret, tillväxtprogrammet inom FILES
- Kommundelarna Tjällmo och Godegård deltar i landbygdsutveckling inom Leader +

Gymnasieskolan har ofta annat internationellt samarbete, t ex med vänorten Korsör.

Med tanke på kommunens storlek förefaller det sannolikt att det internationella samarbetet kunde utvecklas ytterligare.

## 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							
Motala kommun							
	max-poäng	egna poäng	%		max-poäng	egna poäng	%
<b>1 Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>5 Kontroll och rapportering</b>			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	26	65%	5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	20	50%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	24	60%	5.2 Hur sker rapporteringen från tvärsektorier projekt och program, avseende processer och resultat?	20	6	30%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	10	50%	5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	11	55%
				5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	6	30%



2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering				6 Personalpolitik			
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	4,5	45%	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	6	30%
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	10	50%	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	10	50%
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	13	65%	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	8,5	85%
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	15	75%	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	12	60%
2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	6	30%	6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	8	40%
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	3	30%	6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5	50%
	<b>max-poäng</b>	<b>egna poäng</b>	<b>%</b>		<b>max-poäng</b>	<b>egna poäng</b>	<b>%</b>
<b>3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>				<b>7 Verksamhetsutveckling</b>			
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	9	30%	7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	9	45%
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	18	90%	7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	10	50%
3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	21	70%	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	2	10%
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	16	80%	7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	13	65%
				7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	7	35%

<b>4 Ledning, decentralisering och delegering</b>				<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>			
4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	15	50%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	26	65%
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	14	70%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	9	45%
4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka servicebudet?	20	16	80%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	14	70%
4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	8	40%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	10	50%
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	5,5	55%				

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

Kriterium	Piteå 2003	Falkenberg 2004	Landskrona 2004	Kungälv 2005	Motala 2005
1	68,0	53	43	63	60
2	43,0	57,5	45	47,5	51,5
3	53,5	74,5	49	70,5	64
4	51,0	67,5	55	78,5	58,5
5	41,0	43	29	49	43
6	48,5	52,5	41	70	49,5
7	27,0	54	24	59	41
8	84,0	68	74	79	59
<b>Totalt</b>	416,0	470,0	360	516,5	426,5

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska, men även andra nordiska kommuner har använt utvärderingsmetoden. Sammanlagt har ett 100-tal kommuner utvärderats. Följande svenska kommuner och stadsdelar har utvärderats förutom Motala kommun: Bollebygd (2004), Botkyrka (2003, 2005), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Hyllie, Malmö Stad (2005), Haparanda (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), Söderhamn (2005), Söderköping (2005), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Uddevalla (2003, 2005), Umeå (2003, 2005), Västerås (2003), Åmål (2004), Åre (2005), Öckerö (2004) och Östersund (2005). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida [www.skl.se](http://www.skl.se).