

# **Kommunkompassen**

## **Analys**

### **av Nacka kommun**

**2003-06-11--13**

#### **Innehåll:**

1. Vad är Kommunkompassen?
2. Nacka kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång
3. Kommunkompassen: Detaljerad genomgång av Nacka kommuns "praxis" i förhållande till kriteriesystemet

Utvärderingslag  
Lena Langlet  
Morten Ögård  
Jan-Erik Johannessen

## 1 Vad är Kommunkompassen?

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktuget 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 och intranät.

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

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

De åtta huvudområdena är:

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

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

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

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

Utvärderingen av Nacka genomfördes i juni 2003 och var Nackas andra utvärdering enligt kommunkompassens kriterier. Denna utvärdering är en del i arbetet för att utse Sveriges Kvalitetskommun 2003. Utvärderingslaget har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med 31 personer i organisationen. Det som utmärker Nacka i juni 2003 är kommunens starka vision där "öppenhet och mångfald" är ledord. Utifrån det har en stark utveckling skett av brukarens/ kundens möjlighet till egna val av serviceproducent. Kommunen har vid utvärderingen också ett flertal utvecklingsprojekt på gång som innebär att Nacka är på väg mot en spännande framtid.

Nacka ligger öster om Stockholm och är en av Stockholm läns 25 förortskommuner. Kommunen har ca. 76 600 invånare och är starkt växande med en ökad befolkningsmängd sedan 70-talet. Kommunen har både vacker skärgårdsnatur och en närhet till storstaden vilket gör att det är en attraktiv bostadsort. Kommunen har utvecklats från att vara en ort med kvarntraditioner, till en kommun med tillverkningsindustri, för att under 1990-talet övergå till att ha ett näringsliv främst bestående av tjänste- och handelsföretag. Invånarna i kommunen har hela Stockholms län som arbetsmarknad och en stor del av den arbetsföra befolkningen pendlar till arbetsplatser i andra kommuner i länet.

Kommunens arbete kännetecknas av en stor valfrihet för kommuninvånarna i att välja serviceleverantör. Nacka kommuns organisationen har därför tillpassats för att stödja detta. Kommunen har en mycket tydligt rollfördelning mellan politisk ledning och tjänstemannaledning vilket framkommer vid utvärderingen. Delegeringen och decentraliseringen i organisationen är långtgående och de kommunala verksamheterna har stor frihet att forma sin verksamhet utifrån egna idéer och framförallt utifrån brukarnas behov. Valfriheten genomsyrar hela kommunens inre kultur och är grundpelare för kommunens utveckling vilket lyfts fram av ansvariga politiker.

Under mandat perioden 2002 – 2006 styrs Nacka av en koalition mellan Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna. Nacka har varit borgligt styrd sedan kommunsammanslagningen på 70-talet.

På de åtta kriterierna uppnådde Nacka 525 poäng av 800 möjliga. Kommunen uppnår de högsta resultaten inom område två "Tillgänglighet/ medborgar-

och brukarorientering och område fyra "Ledning, decentralisering och delegering". Kommunens största utvecklingspotential finns inom område sju "Verksamhetsutveckling" och område åtta "Kommunen som samhällsbyggare". Sammanlagt kan dock sägas att kommunen når en hög och jämn nivå för de olika områdena vid utvärderingen.

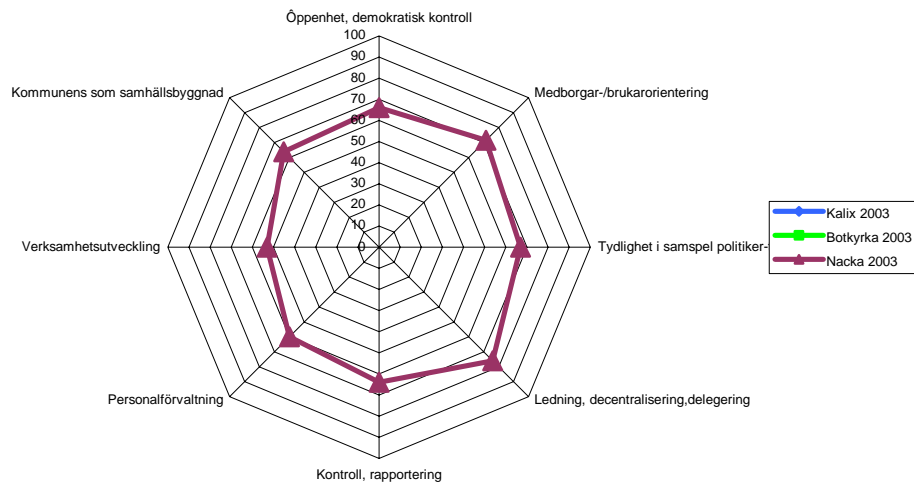
Tabell 1 Nacka kommun 2003 i förhållande till Kommunkompassens kriterier

Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	66
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	71,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	69
Ledning, decentralisering och delegering	75,5
Kontroll och rapportering	65
Personalpolitik	59
Verksamhetsutveckling	53
Kommun som samhällsbyggare	66
<b>TOTALT</b>	<b>525</b>

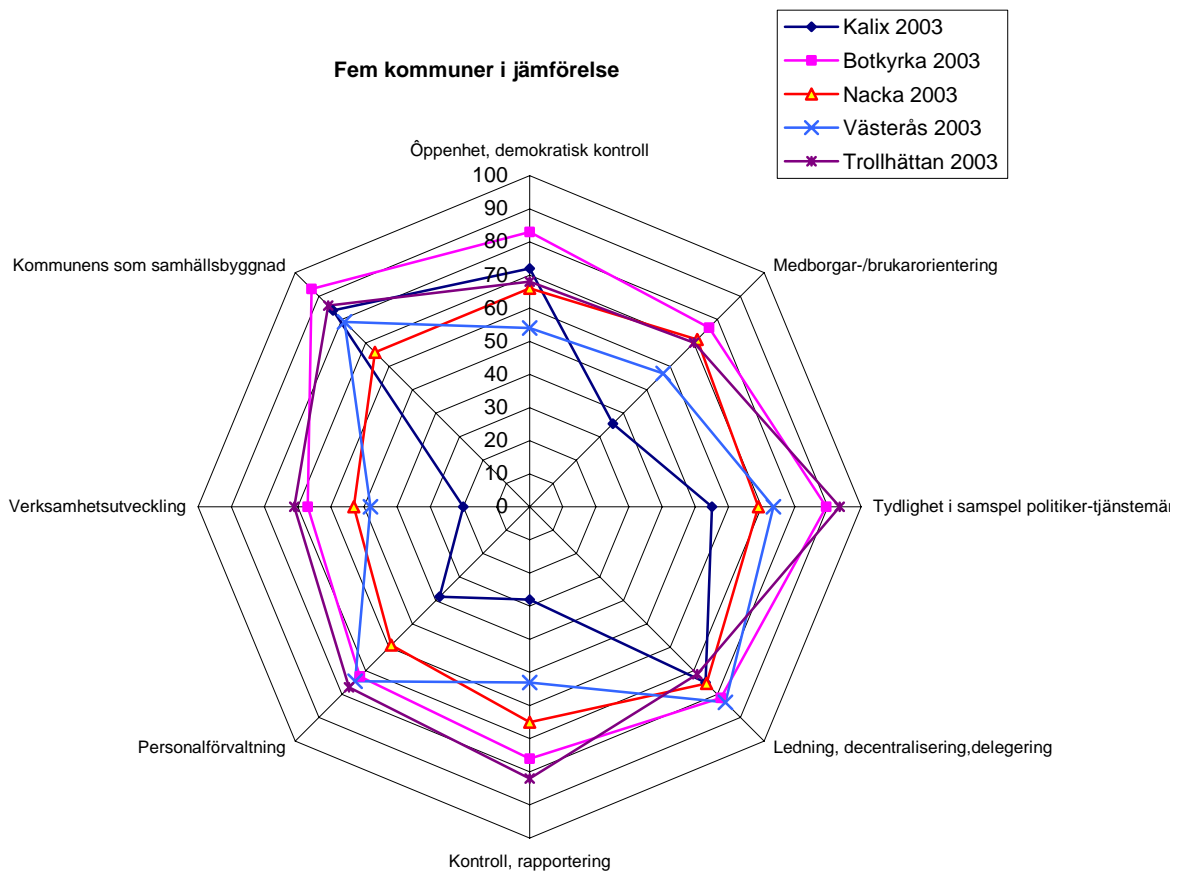
### **Sammanfattning av tabellen, styrka och utvecklingspotential**

Kommuner som Nacka jämförs med är de övriga kommunerna som är nominerade till utmärkelsen Sveriges kvalitetskommun 2003. Vi kommer att gå in mer i detalj på varje område i den vidare presentationen.

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



I den följande grafiska framställningen har vi illustrerat Nackas profil i jämförelse med de andra nominerade deltagarna i utmärkelsen Sveriges Kvalitetskommun 2003 som den framstår utifrån vår poängberäkning.



### 3 Värderingar i förhållande till områdena 1-8

#### Område 1 Offentlighet och demokratisk kontroll

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

Inom området "Offentlighet, öppenhet och demokratisk kontroll" når Nacka en god nivå. Kommunen har en bra extern information med ett flertal broschyrer och en väl utvecklad hemsida. Informationen vänder sig både mot medborgarna, brukare och andra externa intressenter. Kommunen har genomfört flera omfattande kartläggningar av hur media uppfattar kommunen, utifrån perspektivet att Nacka ligger i "mediaskuggan" av Stockholm. Nacka har också genomfört ett flertal undersökningar om hur medborgarna och andra uppfattar hemsidans tillgänglighet och innehåll detta utifrån att hemsidan ses som en huvudkanal för information/ kommunikation med medborgarna. Detta har legat till grund för flera informationsinsatser. Ett utvecklingsområde för kommunen kan dock vara att föra en dialog med olika grupper för att på ett tydligare sätt få kunskap om behovet av information och utifrån detta ta fram en övergripande informationsstrategi.

På kommunens hemsida kan medborgarna ta del av sammanträdestider, föredragningslistor, handlingar och protokoll för nämndernas möten. Dessa handlingar går också att få på biblioteken och i kommunhuset. För att ytterligare göra medborgarna delaktiga sänds Kommunfullmäktiges möten i radio. Man har också prövat med sändningar av möten över kabel-TV. Ett sammandrag av årsredovisningen ges ut som bilaga i Nacka-Värmdö posten. Nacka-Värmdö posten är den kanal som kommunen framförallt använder sig av för sprida information om vad som sker i kommunen. Tidningen läses av flertalet invånare i kommunen. En positiv del av informationsarbetet som framkommit vid utvärderingen är hur kommunen använder sig av biblioteken för att aktivt informera invånarna. I biblioteken erbjuder kommunen också invånarna tillgång till datorer. Diselverkstans bibliotek ska speciellt lyftas fram utifrån den speciella IT-satsning som gjorts där. Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att placera datautrustning på andra ställen i kommunen än inom den kommunala verksamheten för att ytterligare öka medborgarnas möjlighet till kommunikation med kommunen. Kommuner som utvecklat detta är Bremen, Sheffield vilka kan vara intressanta kommuner för Nacka att studera.

Visionen "Öppenhet och mångfald" kännetecknas av en klar vilja till att skapa medborgarengagemang och utmynnar framförallt i fokus på brukaren. För att engagera medborgarna i kommunens utveckling så har Kommunfullmäktige öppna möten och områdesnämnderna bjuder kontinuerligt in till diskus-

sioner med politiker. Det har dock visat sig att det är svårt att få medborgarna att delta i dessa möten och att det är framförallt vid specifika frågor som berörda personer deltar för att påverka.

Kommunen arbetar aktivt med att engagera medborgarna i den fysiska planläggningen dels genom traditionella utställningar men också med möjligheten att se varje planärende på hemsidan och genom dessa få direktkontakt med respektive handläggare.

Innan mål och budget tas av Kommunfullmäktige så läggs förslaget ut på hemsidan så i ett så kallat "Öppet skede" då kommuninvånarna har möjlighet att komma med synpunkter till politikerna. I övrigt har kommunen inte involverat kommuninvånarna i budgetprocessen.

Idag har kommunen "månadens fråga" på hemsidan där medborgarna får tycka till om en speciell fråga som kommunen vill ha synpunkter på. En utveckling av denna skulle kunna vara att ge medborgarna möjlighet till discussionsidor på hemsidan för att mer fritt kunna framföra sina åsikter i dialog med andra.

Ett utvecklingsområde som framkommer vid utvärderingen och där ett arbete pågår i kommunen är att vitalisera områdesnämndernas ansvar för att öka medborgarengagemanget vilket är en utmaning för kommunen.

På hemsidan finns möjlighet för medborgarna att nå alla politiker, politiska partier och vissa tjänstemän. Detta är en bra grund för en enkel kommunikation för medborgarna med kommunen vilket också utnyttjas i stor omfattning.

Årsrapporten finns tillgänglig på hemsidan och i tryckt form på bibliotek och kommunhuset. Kommunen har ett utvecklat system för resultatredogörelse som innehåller ekonomi, volym och resultat av brukarundersökningar. Det finns dessutom ett särskilt dokument för personalredovisning där jämförelser görs mellan verksamheterna inom kommunen vad det gäller sjukfrånvaro, kön, anställningstyp, sysselsättningsgrad och ålder. Attitydundersökning genomförs årligen och resultaten presenteras på hemsidan. I redovisningen av attitydundersökningen jämförs de olika verksamheterna med varandra. När det gäller brukarundersökningar så diskuteras de med berörd brukargrupp. I "Nyckelhålsprojektet" så jämför kommunen sig med ett antal andra kommuner. Jämförelserna innehåller framförallt ekonomi och volym. Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att tydligare redovisa resultat för medborgarna vad gäller kommunens förmåga att uppnå målen, brukarnas nöjdhet både i jämförelse mellan kommunens verksamheter och i jämförelse med andra kommuner. Detta kan i dag uppfattas som otydligt ur medborgarens perspektiv. Det positiva utvecklingsarbete som pågår inom Nyckelhålsprojektet med att ta fram kvalitetsindikatorer kan vara en väg att gå.

## Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering

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

Tillgänglighet och brukarorientering är Nacka kommuns näst starkaste område. Kommunen har en klar medborgarorienterad vision vilket framkommer tydligt i ledorden "öppenhet och mångfald". Visionen avspeglar sig till viss del i de garantier som finns för de kollektiva tjänsterna inom Nackadialogen. Arbetet med Nackadialogen kan vara en förebild i det arbete som pågår för att utveckla garantier övergripande för kommunens verksamheter. Detta för att förtydliga vilka tjänster medborgarna kan förvänta sig när de vänder sig till kommunen.

Kommunen har en väl utvecklad information till brukarna om kommunens verksamheter både i broschyrer och på hemsidan. Informationen finns också för skolans område på ett flertal språk. Dessutom har åtgärder vidtagits för att göra hemsidan mer åtkomlig för synskadade. Kommunen har också gått ett steg vidare och erbjuder invånarna att utföra vissa tjänster själva, dels genom möjligheten till att ladda ner blanketter på hemsidan och dels genom att skolvalet genomförts över Internet. I detta arbete går man nu vidare med förskolevalet.

Kommunens bibliotek har som tidigare nämnts en viktig roll när det gäller information till medborgarna och erbjuder service utöver kontorstid.

Nackas starkaste område är hur brukarna kan påverka verksamheten genom det checksystem som finns inom barnomsorg, skola, särskilt boende, hemtjänst, ledsagning, avlösning och fotvård. Inom dessa områden råder det stor valfrihet och pengarna följer brukarens val. I stor utsträckning kan brukarna också välja privata entreprenörer som utförare för den service man har rätt till.

För att följa upp detta checksystem så har kommunen utvecklat ett avancerat brukarundersökningskoncept. Brukarundersökningar genomförs både övergripande för kommunens och inom varje verksamhetsområde. Undersökningar genomförs kontinuerligt vilket innebär att brukaren minst en gång per år får svara på en enkät. Man har också utvecklat olika metoder utifrån brukargrupper där man t.ex. inom handikappomsorgen använder sig av bilder för att utvärdera dagverksamheten. Kommunen använder sig också av andra metoder för att få en uppfattning om brukarnas nöjdhet med verksamheterna såsom hearings, ungdomsråd, kulturombudsgrupp och fokusgrupper. Ett förbättringsområde för kommunen kan vara att införa stående medborgar- och brukarpaneler som kan ge en djupare insikt i



och brukarpaneler som kan ge en djupare insikt i medborgarnas och brukarnas syn på kommunens servicekvalitet.

Kommunen har klagomålssystem för de så kallade kollektiva tjänsterna och inom socialtjänsten. För dessa verksamheter finns klara rutiner med krav återkoppling till den som framfört synpunkter och med kontinuerlig redovisning till respektive nämnd. Det finns också en möjlighet för de brukare som har tillgång till Nacka 24 att lämna synpunkter inom systemet. När det gäller klagomålshantering har dock kommunen en utvecklingspotential till att utveckla ett övergripande system för hela organisationen. Kommuner att hämta inspiration ifrån kan vara Tyresö, Lomma och Södertälje.

När det gäller området att utveckla verksamhetens bemötande av allmänheten så finns det inget övergripande system för detta. Huvudansvaret ligger på varje resultatenheter och vid utvärderingen framkom att det är stora variationer hur det tas upp på de olika enheterna. Exempel finns dock på att ett utvecklingsarbete pågår inom i vissa verksamhetsområden. Att utveckla ett övergripande gemensam policy och utbildning kring bemötandefrågor kan vara ett förbättringsområde för kommunen. All kompetensutveckling för både ledare och medarbetare bör ha denna typ av utbildning som en del i kommunens basutbildning. Det kan också sägas att det är en typ av aktivitet som kan integreras i arbetet med att utveckla en gemensam kultur tvärssektoriellt över kommunen. Ett gott exempel kan vara Phoenix arbete med "seamless service".

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

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

Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän är också ett starkt område för Nacka. Kommunen har en mycket tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän och alla parter framhåller det positiva i denna tydlighet. Varje måndag förmiddag träffar kommundirektörn kommunalråden. Mötet är ett informellt möte med både information och diskussion om olika ärenden och strategier. Även på nämndnivå sker ett nära samarbete mellan nämnddirektör och ordförande. Efter varje fullmäktigesammanträde genomförs en gruppledarinformation. Politikerna gör också ett flertal besök i verksamheterna och visar på stor kunskap om och intresse för de olika enheterna. Det genomförs också en väl utvecklad utbildning för nyvalda politiker både på en övergripande nivå och på nämndnivå. Utbildning stöds av olika dokument som är framtagna kring politikerrollen och vad den innebär.

Kommun har tagit fram åtta övergripande mål för verksamheten som i dokumentet "Mål och Budget" bryts ner till inriktnings- och effektmål på nämndnivå. Dessa återspeglas i de olika verksamheternas verksamhetsplaner och ner till enhetsnivå. Vid utvärderingen ges en klar bild av att det i målstyrningen framkommer tydligt vad som förväntas av verksamheterna när det gäller måluppfyllnad. Utifrån årsredovisningen för 2002 framkommer det dock att det är finns en viss underbudgetering utifrån det underskott som verksamheterna uppvisade.

Kommunen präglas av en långtgående delegation där ansvaret för ekonomi, personal och utveckling åligger resultatenheterna. Kommundirektör och nämnddirektörer anställs av den politiska nivån.

Det pågår en kontinuerlig rapportering till den politiska nivån. Vilket sker i tertialrapporter och månadsredovisningar, vilka framförallt innehåller redovisning av förbrukning av ekonomiska resurser och till viss del produktion. För kommunen ligger här en utvecklingspotential i att tydligare redovisa måluppfyllelse i form av kvalitetsindikatorer som kan ligga till grund för beslut och prioriteringar.

Kommunen ingår som tidigare nämnts i ett jämförande nätverk "Nyckelhålet" där man gör jämförelser med Järfälla, Sundbyberg, Lidingö och Täby. Som framgått tidigare så finns det en utvecklingspotential i samarbetet med att utveckla kvalitetsindikatorer för att ge politikerna en tydligare bild av kommunens kvalitet i förhållande till andra kommuner.

Förvaltningsrevision genomförs utifrån fastställd plan och det läggs fram cirka 10 rapporter per år.

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

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

"Ledning, decentralisering och delegering" är Nackas starkaste område med 75,5 poäng av 100 möjliga. Kommunen har som tidigare nämnts en långtgående delegering där resultatenheterna har ett totalansvar. Som resultatenhetschef ansvarar man för ekonomi, personal, arbetsmiljö och utveckling. Enheterna för också med sig över- och underskott mellan åren. Fonder för att

hantera variationer finns både på verksamhetsnivå och enhetsnivå där man avsätter en viss procent årligen.

Kommunen har ett flertal tvärspektoriella projekt t.ex. "Lärforum" som är ett samarbete mellan biblioteken och vuxenutbildningen, "Kultur i förskolan", "Trygg och säker i Nacka", drogförebyggande projekt, miljöprojekt och projektet "Välfärd i Nacka". Några övergripande rapporteringsrutiner för att fånga upp problem tvärs över sektorsgränserna finns inte idag vilket kan vara ett förbättringsområde för kommunen.

Kommunens verksamheter arbetar aktivt med att söka utvecklingsmedel både från EU och från statliga institutioner. Dessutom pågår ett intressant arbete med att på olika sätt använda verksamhetens resurser för att få extra inkomster. I detta kan vi se att skolorna hyr ut lokaler och säljer lärarresurser och skolhälsovård till friskolor. Kommunen har också anordnat konferenser med seminarier om kundvalsmodellen. Kommunen har som mål att lokaler ska utnyttjas till 100 % vilket bland annat avspeglar sig i att t.ex. Nacka Ishall under sommaren hyrs ut till affärsverksamhet. De extra inkomster som aktiviteterna utmynnar i är helt disponibla för respektive verksamhet utifrån den långtgående delegering av ansvar som kommunen har.

Kommunens verksamheter samarbetar med en mängd olika aktörer i samhället. Ett exempel är "Välfärd Nacka" är ett samarbete mellan socialtjänsten, försäkringskassan, arbetsförmedling och sjukvården. Inom projektet pågår ett flertal delprojekt för att förbättra förutsättningarna för ett gott liv i Nacka.

Nacka kännetecknas av ett väl fungerande ledarskap, där alla chefer tillsvidareanställs i kommunen. I detta har kommunen gjort ett strategiskt val där man tidigare provat visstidsanställningar. Kommunen har idag inte någon form av chefskontrakt och bonuslönesystem för goda chefsinsatser förutom det som ryms inom det individuella lönesystemet. Kommunen har här ett utvecklingsområde.

Kommunen genomför vartannat år en medarbetarundersökning där frågor kring samarbetet med sin chef ingår. Detta sammanställs sedan på enhetsnivå, verksamhetsnivå och kommunnivå.

Kommundirektören inbjuder till möten för alla chefer varannan månad där information sker om övergripande frågor. Kommunen har också ett chefsutvecklingsprogram med en gemensam del och dessutom olika seminarier som den enskilda chefen kan välja utifrån behov. Kommunen har också utvecklat ett program för blivande chefer, "Ledarskapsakademin", tillsammans med ett antal andra kommuner. Kommunen erbjuder också chefer att ingå i nätverk för resultatenhetschefer i samarbete med två andra kommuner för att utbyta erfarenheter kring sitt ledarskap. För att stödja chefer så har en portal upprättats på hemsidan, "LedarportalN", som ett forum för chefer. Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att ytterligare utveckla forum där alla chefer i kommunen systematiskt ges möjlighet att diskutera gemensamma utmaningar och innovationer i ledarrollen, eventuellt tillsammans med andra kommuner eller med näringslivet.

Kommunchefen genomför ledningsgruppsmöten varje vecka och varje verksamhetschef har möten med resultatenhetschefer. Nämnddirektörerna har möten med både kommunala utförare och privata entreprenörer. Under utvärderingen framkommer att den centrala ledningen gör besök i verksamheterna men enligt resultatenhetscheferna finns en önskan om en större omfattning av dessa besök. Gemensamma studieresor sker i begränsad omfattning vilket anses vara en fastställd strategi.

När det gäller system för att stödja chefer när det uppkommer problem så finns ingen permanent grupp eller övergripande struktur för detta. Ansvaret för stöd till resultatenhetscheferna ligger på verksamhetschefen. Kommunen har upphandlat ett antal företag som kan ge stöd när det gäller strategisk utveckling, rekrytering och ledar- och grupputveckling. Hur stöd i övrigt organiseras när problem uppstår framkommer inte vid utvärderingen. Utvärderingslaget uppfattar detta som ett viktigt förbättringsområde för kommunen. Speciellt i en organisation med en så decentraliserad struktur som Nacka där det framkom vid utvärderingen att cheferna i många fall arbetar i en ansträngd miljö.

## Område 5 Kontroll och rapportering

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

Nacka har inom detta område utvecklat ett omfattande rapporteringssystem. Rapporteringen bygger dock framförallt på ekonomiska nyckeltal och produktionsstal. Rapporteringen sker månads-, tertial- och årsvis. Resursförbrukningen kan följas on-line av enheterna och politiker. Systemet är dock gammalt och svårhanterligt och kommunen arbetar med att byta detta till ett mer funktionellt system. I rapporteringen finns lite av resultat kopplat till kvalitetsindikatorer och måluppfyllelse. Speciellt framkommer det i årsredovisningen där det är svårt att få en fullständig bild av de inriktnings- och effektmål som finns i dokumentet "mål och budget". För att få en bild av måluppfyllelse måste man ta del av flera dokument vilket kan framstå som svårt för politiker och främst för skattebetalare. Den resultatredovisning som förekommer angående måluppfyllelse är redovisning av brukarundersökningar. Vi finner att utvecklingen av rapporteringen av måluppfyllelse och kvalitetsindikatorer är ett utvecklingsområde för kommunen. I ett sådant arbete kan man ta utgångspunkt i de balanserade styrkort som tagits fram inom skolan. En kommun som Nacka även kan hämta inspiration ifrån kan vara Larviks kommun i Norge.

Som redan nämnts har kommunen ett antal tvärsektoriella projekt. Rapporter från dessa tas fram och presenteras för respektive nämnd. Ett utvecklingsområde för kommunen i detta kan vara att även här tydligare redovisa kvalitetsfaktorer. Dessutom kan det vara av intresse att se vad varje verksamhetsinsats är i projektet och följa upp det i förhållande till projektets uppnådda resultat.

Kommunens budgetering är en blandning mellan kostnadsbudgetering och budgetering på historiska fakta. De verksamheter som vänder sina tjänster internt in i kommunen är helt intäktsfinansierade och i detta har kommunen ett mycket väl utvecklat system.

Inom kommunen finns ett antal tjänster som controller. I utvärderingen framkom en oklarhet i vilka uppgifter dessa har då det ofta framstår som de har en mer rådgivande funktion än den gängse controller funktionen där huvuduppgiften är att kontrollera verksamhetens måluppfyllelse.

Kommunen har rutiner för uppföljning av avvikelser där verksamheter och enheter med ekonomiska avvikelser ska avge förslag till åtgärder vid kommande avrapportering. Avvikelser kan utmynna i att ansvarig chef förflyttas. Det finns dock ingen övergripande strategi för hur detta ska ske vilket kan vara ett förbättringsområde för kommunen för att skapa trygghet i organisationen.

## Område 6 Personalpolitik

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

När det gäller området personalpolitik så pågår fler intressanta projekt i Nacka. När dessa väl är genomförda kommer de att avsevärt höja kommunens nivå utifrån kommunkompassen områden.

Kartläggning av medarbetarnas kompetensutvecklingsbehov sker framförallt i medarbetarsamtalen. I personalpolicy framgår att alla verksamheter ska genomföra utvecklingssamtal en gång per år och till detta ska dessutom ett lönesamtal kopplas. Vid utvärderingen framkommer det att samtal förekommer inom alla verksamheter men inte heltäckande för alla medarbetare,

framförallt är det inom verksamheter med många underställda som det finns svårigheter att hinna med att genomföra samtalen. Till medarbetarsamtalen kopplas en individuell utvecklingsplan. När det gäller utvecklingsplaner finns det dock en utmaning för kommunen i att få detta att bli verklighet för alla medarbetare.

I dagsläget finns inget övergripande system för att kartlägga organisationens kompetensbehov men det pågår ett utvecklingsarbete kring detta genom införandet att personalsystemet "Tuppen".

Kommunen har som tidigare nämnts ett chefsutvecklingsprogram och ett ledarprogram för eventuellt nya chefer. Programmen grundar sig på definierade utvecklingsområden i medarbetarundersökningen. För att bli chef krävs det dock inte att man genomgått utbildningarna.

Kommunen har gjort speciella satsningar där man utbildat barnskötare till förskollärare och förskollärare till lärare. Inom administrationen har man vid neddragningar erbjudit medarbetarna vidareutveckling till andra tjänster ofta i samarbete med Kommunförbundet Stockholms län och andra utbildningsinstitutioner. Dessa utbildningar har genomförts utifrån uppkomna behov i organisationen men någon övergripande analys kring kommunens kompetens behov på lång och kort i sikt har inte gjorts.

Kommunen använder sig av individuell lönesättning inom alla verksamheter och det uppfattas av både tjänstemän och fackförbunden som väl fungerande. Kriterier är framtagna för den individuella lönesättning och dessa är nedbrutna till verksamhetsnivå och ofta även till enhetsnivå. Individuella prestationer ska belönas genom lönesystemet. Det har dock förekommit att extra ordinära insatser har belönats såsom till exempel när Älta skola fick motta Utmärkelsen Svenska Kvalitet så erhöll alla anställda en extra bonus.

Arbetsmiljöuppföljning genomförs enligt gängse praxis i skyddsronder och som stående punkt på arbetsplatsträffar. Dessutom genomför kommunen en medarbetarundersökning vartannat år. På enhetsnivå genomförs dessutom årliga undersökningar kring medarbetarnas trivsel och tillfredsställelse. Vid utvärderingen framkom att fackförbunden uppfattade att undersökningarna inte alltid leder till förbättringar vilket kan påverka medarbetarnas vilja till att delta i undersökningarna. Inom ett antal verksamheter finns framarbetade arbetsmiljöpolicy.

Kommunen har startat olika insatser för att främja god hälsa inom organisationen t.ex. hälsoombud som ska stimulera sina arbetskamrater att röra sig, fri telefonrådgivning i hälso- och sjukvårdsfrågor för medarbetarna dygnet runt. Dessutom ges bidrag till träningskort.

Ett utvecklingsområde för kommunen kan vara att tillsammans med näringslivet skapa ett chefsforum och askultantprogram och på så sätt ge flera dimensioner till ledarskapet i kommunen.

## Område 7 Verksamhetsutveckling

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

Inom området verksamhetsutveckling har kommunen sin största utvecklingspotential.

Kommunen använder sig av flera kvalitetsmetoder i organisationen och grundar sig till stor del på SIQ's kvalitetsmodell. Utifrån det har man tidigare haft en kvalitetsutmärkelse vid tre tillfällen utifrån SIQ's kriterier. I och med strukturen i kommunen med delegerat ansvar så används flera metoder inom organisationen såsom balanserad styrning, Quality kid, kvalitetsverktyg, hearings, dialogforum, swotanalys, scenarierarbete och fokusgrupper. Miljö- och stadsbyggnads kontoret har ett miljö- och kvalitetsledningssystem "Kompassen" där målet är att certifiera sig enligt ISO. Vid intervjuerna framkom det att den långtgående delegeringen vad avser verksamhetsutveckling har resulterat i att det är stora skillnader i kvalitetsmognaden mellan de olika verksamheterna och resultatenheterna.

Som grund för kommunens kvalitetsarbete finns ett antal dokument såsom grundläggande värderingar, inriktningsmål för personal- och lönepolitiken, personalpolicyn, lönepolicy och samverkansavtalet som tydliggör vad som förväntas av medarbetarna.

Inom förskola och skola deltar man i Obeservatörsprojektet som är en form av kollegiegranskning där medarbetare från skolor i andra kommuner vistas en vecka i en enhet och avlämnar utifrån detta en rapport. Dessa rapporter framläggs för ansvarig nämnd. I övrigt sker ett antal externa utvärderingar men kommunen har ingen systematisk plan för detta. Att mer systematiskt genomföra externa kvalitetsrevisioner kan vara ett utvecklingsområde för kommunen.

Kommunen deltar i ett antal jämförelser med andra kommuner framförallt inom tidigare nämnda Nyckelhålsprojektet. Inom skolan deltar man i Qualisprojektet och Bedford-projektet där jämförelser sker. Skolorna använder sig också av skolverkets system Salsa. Fritidsgårdarna jämför sig med sex andra kommuner och biblioteken med kommuner i Stockholms län. Inom kartverksamheten deltar man i ett jämförelseprojekt med andra kommuner där man tar fram olika nyckelfaktorer. Inom detta område framkommer vid utvärderingen att kommunen har en utvecklingspotential, dels i ta fram vad man behöver jämföra för att få underlag till förbättringar och dels finna jämförelsetal som är mer avancerade än endast ekonomi, personal och volym. I detta

kan vissa av de projekt som pågår för enskilda verksamheter tjäna som inspiration. Kommuner som har kommit långt inom detta område är kommuner i Svenska Kommunförbundets jämförande kvalitetsnätverk som t.ex. Väst-kustnätverket.

Kommunens organisation bygger på ett mycket tydligt beställar- och utförar-koncept även om kommunen har valt att inte benämna det på detta sätt. Grunden för organisationen är att stärka den likvärdiga behandlingen av kommunala utförare och privata entreprenörer.

När det gäller att ta vara på medarbetarnas kompetens och erfarenhet så har kommunen inget övergripande system vilket kan vara ett utvecklingsområde för kommunen. Framförallt med inriktning på hur man uppmärksammar och belönar goda insatser och lär tvärs över verksamhetsgränser. Vid utvärderingen framkom att det finns intentioner att utveckla detta inom de närmaste åren. Det finns goda system för kompetensöverföring där ett speciellt program för medarbetare 55+ har tagits fram. Kommunen har dessutom startat en ungdomspanel där man inbjuder unga medarbetare till diskussion och att delta som referensgrupp inför olika beslut.

Intranätet "KanaleN" har startats för alla medarbetare i kommunen och en ytterligare utveckling av systemet pågår. En mycket intressant utveckling inom detta är det just pågående införandet av personalsystemet "Tuppen" där alla personalrapportering görs av den enskilda medarbetaren direkt i systemet. Detta kommer avsevärt minska pappersmängden. Dessutom räknar kommunen med att genomföra en personalminskning med 20 anställningar som en effekt av införandet av systemet. Ett pilotprojekt pågår på vissa enheter när det gäller ärendehantering och ekonomihantering men är idag inte genomfört i full skala. När detta arbetet med att utveckla intranätet är genomfört kommer kommunen att uppnå en klart högre nivå enligt kommunkompassens kriterier.

Som tidigare nämnts så har kommunen en utvecklingspotential i att utveckla sitt jämförelsearbete både inom den egna – och andra organisationer som ett led i att utveckla verksamheten.

## **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?

Området samhällsbyggnad är ett av Nackas utvecklingsområden. Vid utvärderingen framkommer det att kommunens läge i Mälardalsregionen påverkar behovet av insatser .

Kommunen träffar idrottsalliansen två gånger per och har dessutom startat anläggningsråd på två anläggningar. Kommunen har en speciell förenig-



stödsnämnd som har som ansvarsområde att stötta barn-, ungdoms- och handikappföreningar.

Föreningarna kan söka bidrag till aktivitetsstöd, administration och evenemang. Föreningarna kan också söka bidrag för investeringar vilket prövas i nämnd och hittills har detta utbetalats med stor restriktivitet.

I målen för verksamheten återfinns att kommunen ska stimulera föreningarna att ta ansvar för olika uppdrag framförallt när det gäller skötsel av lokalerna. Detta har dock skett i liten omfattning.

Alla kommunens lokaler används för flera ändamål och som mål finns att lokalerna ska användas till 100 %. Ett gott exempel på detta är Dieselverkstan där flera olika verksamheter och föreningar finns i lokalerna.

När det gäller kulturföreningarna så inbjuds dessa till information en gång per år. Kommunen har sedan år 2000 ett särskilt kulturpolitiskt program som innefattar former för stöd till arrangemang och föreningar. Strategin för kommunen är att finansierar det eventuella underskott som uppstår vid olika arrangemang. Kommunen genomför olika evenemang såsom Bo-dagarna, Älta-dagen, Julmarknad i Nyckelviken, Vårsalong på Dieselverkstan, Ormingekarnivalen och inte minst sexårskören. I sexårskören deltar 1000 sexåringar som under ett år tränar för att sedan uppträda för en stolt publik av föräldrar, mor och farföräldrar personal och övriga intresserade. Kommunen delade också ut ett kulturpris för första gången 2002. I det kulturpolitiska programmet finns ett mål att dela ut ett kulturstipendium vilket inte har kunnat verkställas på grund av den ekonomiska situationen.

Kommunen har ett särskilt näringslivsråd som består av politiker, tjänstemän och representanter för näringslivet. Näringslivsrådet sammanträder fem gånger per år. Det finns också en intern näringslivsgrupp med tjänstemän från olika förvaltningar för att främja den tvärssektoriella synen på näringslivsutveckling. Kommunen har också regelbundna möten med fastighetsägare och representanter för respektive företagarförening i Orminge Centrum, Nacka Strand, Sikla Handelscentrum och Älta Centrum.

Kommunen samarbetar med Nacka företagarförening, lokala handelskammaren, Stockholms handelskammare, Nyföretagarcentrum, och ingår i Mälardalsrådet och i Business Arena Stockholm.

För att främja näringslivet på den internationella arenan så ingår kommunen i nätverket Edge Cities vilket inriktas mot att stödja näringslivet i förstäder.

Kommunen genomför tillsammans med Handelskammaren och Företagarnas Riksorganisation en mässa varje år, "Företagar Träffen", där lokala företag får möjlighet att visa upp sin verksamhet och diskutera utvecklingsfrågor.

Kommunen har tagit fram en internationell policy för utveckling av kontakter på den internationella arenan. Ett stort utbyte sker med kommunens vänorter som återfinns i Estland, Lettland, Litauen, Ryssland, Turkiet, USA, Nicaragua och Finland. Skolorna har också ett utvecklat samarbete med enskilda skolor runt om i världen.

Kommunen ingår i ett antal nätverk såsom UBC – Union of the Baltic Cities, Edge Cities Network, miljöprojektet Bridges, Mälardalsambassadörer, Twinning Network, Aspen Accord, skolprojektet Bedford, och ett samarbete kring beroendemottagning mellan Jelgava och Nacka.

Kommunen deltar också i ett antal EU-projekt. Framförallt är det mål tre projekt med inriktning på att kartlägga behov av kompetensutveckling.

Erfarenheter visar att kommuner som har ett brett samarbete med andra kommuner både nationellt och internationellt är framgångsrika i sin egen verksamhetsutveckling och här kan Nacka finna en utmaning i att ytterligare utvidga sitt internationella samarbete.

## Slutord

Utvärderingen visar att Nacka uppnår en god och jämn nivå på alla områden. Det starkaste området är det fjärde "ledning, decentralisering och delegering där man når 75,5 poäng av 100 möjliga.

Nackas tydliga rollfördelning mellan den politiska organisationen och tjänstemanna organisationen genomsyrar hela kommunens verksamhet. Detta framgår framförallt i den långtgående delegeringen där den enskilda resultatansvariga har totalansvaret för sin verksamhet.

Nackas arbete som utgår från den grundläggande värderingen "Förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga - samt för deras vilja att ta ansvar" visar sig framförallt i brukarna stora möjlighet till valfrihet. Detta arbete kan vara intressant för andra kommuner att ta del av.

Den politiska visionen och den grundläggande värderingen avspeglar sig i de åtta mål som satts upp för kommunens verksamhet. Målen genomsyrar organisationen och vid de omfattande brukarundersökningar som genomförs är brukarna mycket nöjda med de enskilda verksamheternas service. Kommunens organisation kännetecknas av ett gott samarbete mellan politiker och tjänstemän och det finns en tilltro till kommunens fortsatta utveckling.

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

- Det första är att utveckla resultatrapporteringen till att tydligare visa vad man får för pengarna i form av kvalitet och måluppfyllelse. Här gäller det också att hitta former för att presentera resultatet för medborgarna.
- En annan utmaning är att utveckla de jämförelser som sker mer strukturerat ur ett kvalitetsperspektiv för att utveckla verksamheten och då både jämförelser inom kommunen, med andra kommuner och med näringslivet.
- En annan utmaning är att forma chefsforum där chefer på alla nivåer kan mötas och diskutera chefsutmaningar och olika utvecklingsbehov, eventuellt i samarbete med andra kommuner eller näringslivet.

- Till sist har kommunen en utmaning i att ta fram övergripande program för strategiskt viktiga frågor. Det kan bland annat handla om avvikelser, kompetensutveckling, klagomålshantering och bemötande frågor.

Nacka visar på ett strukturerat arbete med en omfattande uppföljning av brukarnas syn på verksamheten. Kommunens arbete domineras av den långtgående delegeringen och det kan vara svårt att uppfatta helheten av kommunens arbete. Ett generellt intryck från utvärderingen är den tydliga rollfördelning som finns mellan politiker och tjänstemän och som är klar för alla i organisationen. Kommunen visar vid utvärderingen upp en mängd pågående projekt som betyder mycket för kommunens fortsatta utveckling för att skapa den "goda" kommunen.

## **Kommunens resultat per område**

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delkriterium, den sammanlagda poängen på varje huvudkriterium är 100 möjliga. Vi presenterar därefter ytterligare en tabell som visar Nackas resultat i jämförelse med de övriga nominerade såsom Kalix, Botkyrka, Västerås och Trollhättan.

<b>KOMMUNKOMPASSEN - Resultat av huvudområden och delfrågor</b>			
<b>Nacka kommun</b>			
<b>1 Offentlighet och demokratisk kontroll</b>		<b>5 Kontroll och rapportering</b>	
1.1 Hur informeras medborgarna?	30	5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	26
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	24	5.2 Hur sker rapportering från tvärssektoriella projekt och program?	10
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	12	5.3 Strategier för att synliggöra kostnader	17
		5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner	12
<b>2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>		<b>6 Personalpolitik</b>	
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	5,5	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	15
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	15	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	17
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	9
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	18	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	12
2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgare/brukare organiserad?	9	6.5 Genomförs chefs-/kompetensutveckling i samverkan mellan kommunen och privata sektorn?	0
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	4	6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?	6
<b>3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>		<b>7 Verksamhetsutveckling</b>	
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	13,5	7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?	10
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och administrativ nivå?	18	7.2 Strategisk serviceutveckling	17
3.3 Hur rapporterar administrationen till den politiska nivån?	19,5	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	6
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och administration?	18	7.4 Hur utbredd är användningen av informationsteknologi på arbetsplatserna?	12
		7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?	8
<b>4 Ledning, decentralisering och delegering</b>		<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>	
4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultat enheterna i sin resursdisponering?	28,5	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	30
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	14	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet	14
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	8.3 Kommunen som partner för näringslivet	11
4.4 Hur klargörs den administrativa ledarrollen?	7	8.4 Kommunens internationella kontakter	11
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	6		

**Kommunens resultat i jämförelse med de andra nominerade kommunerna.**

<b>Kriterium</b>	<b>Kalix</b>	<b>Botkyrka</b>	<b>Nacka</b>	<b>Västerås</b>	<b>Trollhättan</b>
1	72	83	66	54	68
2	35,5	76,5	71,5	57	70
3	55	89,5	69	73,5	93,5
4	75	81,5	75,5	83,5	71,5
5	28	76	65	53	82
6	38,5	72,5	59	74,5	77
7	20	67	53	48	71
8	84	93	66	79	86
<b>Totalt</b>	<b>408</b>	<b>639</b>	<b>525</b>	<b>522,5</b>	<b>619</b>