

# **Kommunkompassen**

## **Analys**

### **av Nybro kommun**

**29 september – 1 oktober**

#### **Innehåll:**

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

9 december 2004

Leif Eldås, Svenska Kommunförbundet

Gunnar Gidenstam, Svenska Kommunförbundet

## 1 Vad är Kommunkompassen?

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

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

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

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

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

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

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

De åtta huvudområdena är:

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

En kommun som utvärderas med hjälp av Kommunkompassen får genomresultatet 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 även 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 Nybro kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång**

### **Allmänt om Nybro kommun**

Nybro är en kommun mitt i det småländska glasriket med kända glasbruk som Orrfors och Pukeberg. Glasbrukstraditionen sträcker sig sekler tillbaka i tiden och utgör en viktig identitet för såväl kommunen och näringslivet som för Nybroborna. Glasbruken lockar årligen ett stort antal besökare från när och fjärran. Vid sidan av glasbruksidentiteten har idrotten en stark ställning i Nybro. Bl.a. är intresset för ishockeylaget som spelar i den näst högsta serien, Nybro Vikings, stort bland invånarna. Regionen är också en utvandrabygd med historiska spår och sevärdheter knutna till de smålänningar som under 1800-talet utvandrade till Amerika.

Kommunikationerna med snabbtåg från kust till kust är goda och flygplats ligger inom 3 mil. För högre studier finns universitet och högskolor på pendelavstånd. I Nybro dominerar sysselsättningen av tillverkningsindustrin (41%) vilket är betydligt högre andel än riksgenomsnittet (18%). Den utgörs till störst del av både stora och små företag inom glas-, trä- och pappersindustri. Vård och omsorg (14%), handel (14%) och utbildning/forskning är andra stora näringsgrenar.

**Tabell 1 Orter, invånarantal och skattesatser**

Nybro	12 548
Alsterbro	467
Bäckebo	230
Flerohopp	193
Flygsfors	251
Gullaskruv	156
Kristvallabrunn	262
Målerås	266
Orrefors	745
Örsjö	409
Glesbygd	4 441
<b>Total befolkning</b>	<b>19 968*</b>
<b>Total skattesats</b>	<b>31,95**</b>
<b>Kommunalskatt</b>	<b>21,48**</b>

\*SCB 2003 \*\*2004

## Kommunorganisationen

Nybro kommun är organiserad i en traditionell organisationsstruktur. Det finns sex nämnder med var sin förvaltning: barn- och utbildningsnämnden, individ- och familjenämnden, kultur- och fritidsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, omsorgsnämnden och tekniska nämnden. Kommunstyrelsen ansvarar i egenskap av samordnande nämnd för ett kommunstyrelsekontor som rymmer bl.a. ekonomi-, personal-, IT-, kansli- och utvecklingsfrågor. Chef för kommunstyrelsekontoret är kommunchef med överordnat förvaltningsansvar. Förvaltningscheferna i kommunen lyder däremot direkt under kommunstyrelsen. Resultatet i bokslut 2003 redovisade ett överskott på 55 Mkr.

## Utvärderingen

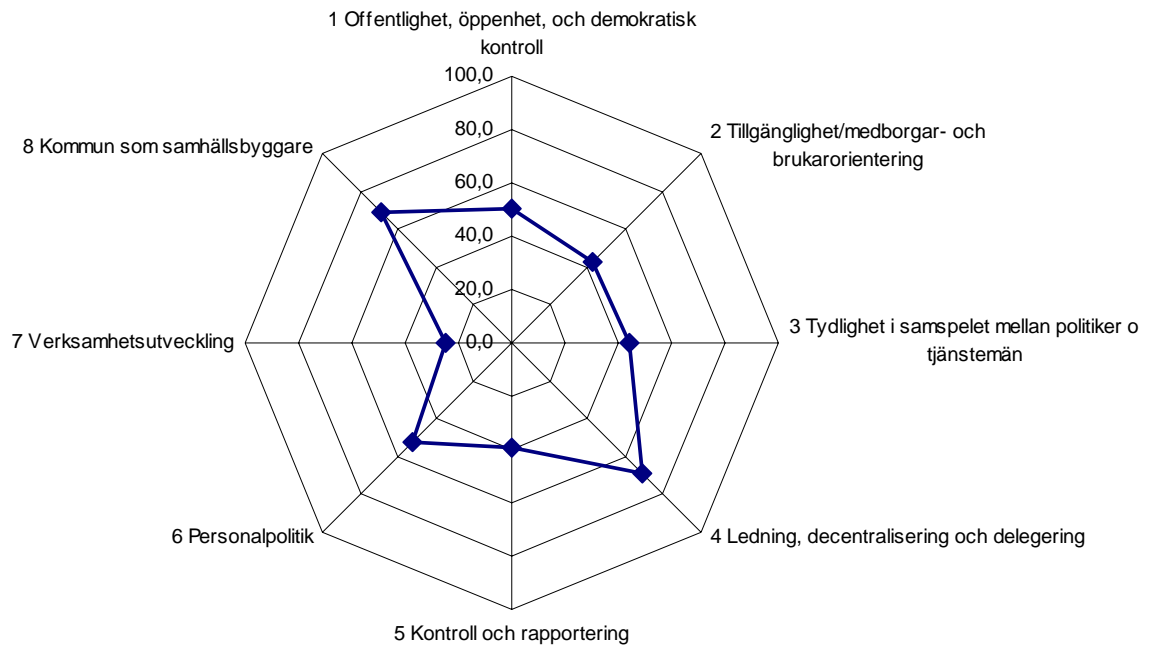
Utvärderingen av Nybro genomfördes i september 2004 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med 30-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter. Utvärderarnas intryck är att kommunens ledningsorganisation kännetecknas av ett öppet och sunt arbetsklimat präglad av den nyfikenhet som ofta kännetecknar en förnyelse- och utvecklingsinriktad kommun. Kommunen leds av en socialistisk majoritet och mandatfördelningen i Kommunfullmäktige efter senaste valet var 25 socialistiska mandat mot 22 borgerliga.

## Sammanfattning av resultat

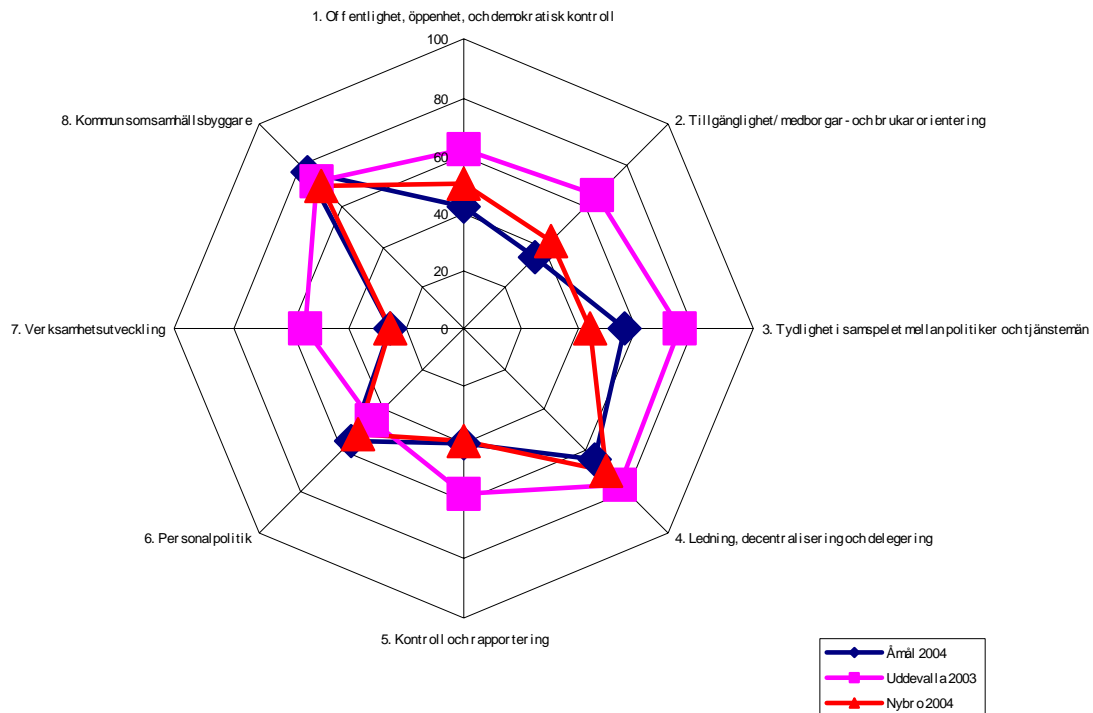
**Tabell 2 Nybro kommun 2004 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden**

Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	50
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	42,5
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	44
Ledning, decentralisering och delegering	69,5
Kontroll och rapportering	39
Personalpolitik	52,5
Verksamhetsutveckling	25
Kommun som samhällsbyggare	69
<b>TOTALT</b>	<b>391,5</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 Nybroprofil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning.



Utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i ett 20-tal svenska kommuner. En jämförelse mellan Nybro och två av dessa kommuner presenteras grafiskt nedan.



### Sammanfattning av utvärderingen

Utvärderarnas uppfattning utifrån de intervjuer som genomförts är att det finns ett mycket positivt klimat i Nybro och en uppriktig vilja och ett engagemang att utveckla och förbättra kommunens verksamhet.

De starkaste områdena i Nybro kommun enligt kommunkompassen är område 1 – *Offentlighet, öppenhet och demokratisk kontroll*, Område 4 - *Ledning, decentralisering och delegering*, område 6 - *Personalpolitik*, samt område 8 - *Kommun som samhällsbyggare*. Bäst resultat nådde man avseende ”Ledning, decentralisering och delegering” med 69,5 poäng. Sammanfattningsvis kan sägas att politiken har en synlig plattform i Nybro genom att det finns ett flertal olika kontaktvägar där man via kommunorganisationen kan nå de förtroendevalda. Det gäller ex. öppna nämndsmöten, förslagsmöjlighet till kommun fullmäktige, diarieföring av inkomna förslag och fokusgruppsmöten. Det innebär att utifrån en demokratiaspekt så stödjer många företeelser inom kommunorganisationen Nybrobornas möjlighet att engagera sig i kommunala frågor.

När det gäller den politiska strukturen inom organisationen tycks kommunfullmäktiges roll som den ytterst styrande politiska institutionen något oklar. Utifrån de inter-

vjuer som genomförts samt utifrån övergripande styrdokument är intrycket att styrning av verksamhet i huvudsak utgår från nämndsnivå.

Det kan till vissa delar vara en styrka när det gäller kunskap, närhet till utförande verksamhet och korta beslutsvägar. Frågan är vem som ser, leder och anger riktning för kommunen som helhet? Enligt vår uppfattning är det kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens roll att tydligt ange vart kommunen är på väg och även göra strategiska prioriteringar mellan olika verksamheter.

När det gäller tjänstemannaorganisationen så kännetecknas denna av en hög grad av delegering till förvaltningsnivå. Detta är en styrka eftersom erfarenheter visar att frihet inom varje verksamhet oftast leder till en bättre grogrund för utveckling och engagemang kring den egna verksamheten. Det finns även nackdelar med en alltför hög grad av delegering. Varje verksamhet bygger i mångt och mycket sina egna system avseende allt ifrån styrning och uppföljning till arbetsmiljö- och kvalitetsarbete. Många gånger finns det rationaliseringsvinster när det gäller utvecklande av system och framtagande av rutiner för sådant som alla verksamheter skall/bör genomföra. Det kan även finnas ett värde i att kommunen tar fram ett antal gemensamma förhållningssätt kring ledarskap, utveckling, förhållande till brukare, bemötande, arbetsmiljö m.m. För en organisation är det av stor vikt att klargöra de olika delarnas roll i förhållande till en gemensam struktur och gemensamma förhållningssätt. Utvärderarna föreslår att kommunen kan föra en diskussion kring dessa frågor med utgångspunkt i de resultat som presenteras i denna rapport.

### **Styrkor och förbättringsområden**

Nedan lyfts några av de tydliga starka sidor som finns i Nybro och några möjliga förbättringsområden. I slutet av rapporten presenteras en mer detaljerad sammanställning per område avseende styrkor och förbättringsområden.

#### *Starka sidor:*

- Fokusgruppsmöten kring framtidfrågor.
- Diarieföring av synpunkter och förslag från medborgarna ”Tio huvudprinciper för styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten i Nybro kommun”.
- Mycket tvärsektorielt samarbete.
- Stor spridning av system för individuell lönesättning och utarbetade riktlinjer för lönesättning.
- Informativt och användbart Intranät.

#### *Möjliga förbättringsområden:*

- Tydliggöra kommunfullmäktiges roll och mål till hela organisationen.
- Presentation av resultat från bokslut, brukarundersökningar, förvaltningsrevision, m.m. på Internet.
- Kommunövergripande förhållningssätt till brukare bör förtydligas och inarbetas i organisationen.
- Tjänstegarantier som klargör innehållet i kommunens tjänster.
- Öka möjligheten till uppföljning av effektmål genom ekonomi, volym och kvalitetsindikatorer.
- Övergripande arbetsmiljökartläggningar.

- Framtagande och implementering av system för kvalitets/verksamhetsutveckling.

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

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

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

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig Nybrobornas 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.

Offentlighet och demokratisk kontroll är ett av Nybros starkare områden. Det är relativt lätt att hitta information om kommunen och det finns en politiska öppenheten kring medborgarsynpunkter.

Ärenden och protokoll från kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder finns utlagda på Kommunens hemsidor. Handlingarna finns inte tillgängliga på nätet utan de kan erhållas i kommunhuset och även på biblioteket som anges som en central informationscentral vid sidan av kommunhuset. Det kan vara värt att påpeka att det finns kommuner som lagt ut hela sitt diarium på Internet (ej sekretessbelagt material), vilket underlättar avsevärt för medborgare som vill hitta information kring de politiska frågor som skall behandlas. Umeå är en sådan kommun. Där finns även ett system med sammanfattningar för att lättare kunna hitta i materialet.

Populärversioner av viktiga handlingar som t.ex. verksamhetsplan, budget, årsbokslut kan vara ett sätt för att underlätta för medborgarna hur Nybro styrs och förvaltas. Kommunen gjorde en förkortad version av budget för år 2003, men denna användes enligt uppgift endast för intern t bruk. År 2004 gjordes ingen kortvariant. Lomma, Falköping och Täby är några kommuner som gjort populärversioner av budget och bokslut och spridit dessa till hushållen.



Media är i Nybro den viktigaste informationskanalen för kommunal information. Kommunen har täckning genom två lokaltidningar och en veckoskrift. Strategin för att få ut information är att skicka ut pressmeddelanden och kalla till presskonferens.

Det senare görs i anslutning till kommunfullmäktige-, kommunstyrelse och nämndsmöten. De intervjuade vittnar om att tidningarna i de flesta fall tar upp den information som kommunen vill få ut.

Kommunen har dock ingen egen tidning och inget fast utrymme i de befintliga dagstidningarna. Detta innebär mycket av kommunens nyheter och information ligger i händerna på media, vars uppgift är att granska och i viss mån vinkla innehållet. Det kan vara viktigt för en kommun att ha tydliga kanaler för att föra ut skriftlig information till medborgarna. Det finns ett annonsblad "Nybro Extra" som kommer ut till alla hushåll. Kommunen köper ibland plats i detta för information. Det finns även några andra exempel på vägar som kommunen för skriftlig information. Kultur/fritidskontoret ger ut aktivitetstidning "Vad händer i Nybro" 4 ggr/år och kommunen ger ut årlig Miljökalendar med information bl.a. kring avfallshantering, återvinning, mm.

Ett intressant exempel kring information är att kommunstyrelsens ordförande skriver ett nyhetsbrev till medborgarna på kommunens hemsida. Brevet kommer ut 1 ggr i månaden.

När det gäller möjligheter för medborgarengagemang kring kommunala frågor har Nybro flera exempel som tillsammans gör kommunen stark inom detta område. Kommunen har bl.a. genomfört flera fokusgruppsmöten kring framtidsfrågor under våren 2004. 100 personer (födda under 60-70 talet) deltog. Frågorna rörde bl.a. näringsliv, utbildning, turism, information och marknadsföring. Det finns ett dialogforum för medverkande i dessa grupper på Internet.

I Nybro finns rutiner som säkrar att synpunkter/förslag som når politiker och cheftjänstemän presenteras och protokollförs på kommunstyrelse- och nämndsmöten. Dessa synpunkter diarieförs vilket borgar för att frågeställningarna går att följa avseende svar och eventuella åtgärder. Kommunen har "tyck till funktion" på Internet där kommunen uppmanar besökare att komma med synpunkter och förslag. Synpunkter som skrivs in på hemsidan är adresserad till de två kommunalråden via e-post. Synpunkterna diarieförs enligt ovan. Detta system är ett exempel på nytänkande och bör vara ett intressant exempel för andra kommuner att titta på när man vill öppna upp kommunen mot sina medborgare.

De politiska institutionerna i kommunen har också tagit steg för att bli mer öppna för medborgarna. Kommunen har sedan 2001 ett ungdomsråd som har yttranderätt i kommunfullmäktige. Rådet består av 7 ledamöter. Kommunstyrelsen förlägger fyra av sina möten per år ute på företag och kommunfullmäktige sammanträder två gånger per år i kommunens småtätorter. Kommunfullmäktige har en allmänhetens frågestund finns i början av sina möten och interpellationer och allmänna frågor har lagts i början av mötena för att skapa ett större intresse. Öppna nämndsmöten finns hos barn- och utbildnings- och omsorgsnämnden. Detta borde gå att genomföra även för de andra nämnderna i kommunen.

När det gäller politikernas och ledande tjänstemäns tillgänglighet, så är den förhållandevis god. Bilden är dock splittrad. Alla politikernas telefonnummer och adresser finns på hemsidan. Knappt hälften har kontaktmöjlighet via e-post. Det borde gå att öppna upp för alla politiker att bli nåbara via e-post. Förvaltningarna har på hemsidan angivet en central e-postadress, samt i de flesta fall e-postadress till förvaltningsledningen. Ett gott exempel är barn- och utbildningskontoret som publicerar namn och foto samt e-postadress till nio personer i förvaltningsledningen. Det finns andra förvaltningar som inte anger några namn eller personliga kontaktvägar alls. Här borde finnas möjligheter till en mer enhetlig bild när det gäller kontaktvägar som presenteras på hemsidan.

När det gäller presentation av resultat för medborgarna, finns flera förbättringsområden för Nybro kommun. Bokslutet presenteras i sin helhet på hemsidan, men det kan vara svårt att för medborgarna följa hur måluppfyllelsen avseende de olika verksamheterna är, då olika nämnder redovisar på mycket olika sätt. Vissa nämnder hänvisar till nämndspecifika sammanställningar, vissa har inte haft s.k. ”effektmål” och vissa redovisar måluppfyllelse för vart och ett av de upprättade effektmålen. Bokslutredovisningen avseende måluppfyllelse borde kunna bli mer ensartad. Brukarundersökningar görs i flera verksamheter. Resultatet från dessa publiceras sällan på hemsidan, vilket är synd då dessa många gånger ger en viktig bild av hur kommunens verksamheter fungerar utifrån medborgar/brukarperspektiv. Det kan också vara en viktig signal till de som medverkat att kommunen beaktar resultatet. Även resultat från förvaltningsrevisioner kan läggas ut på kommunens hemsida. Dessa utgör ofta en kritisk granskning av kommunens verksamheter och denna information kan vara av intresse för kommuninvånarna.

## **Område 2 Tillgänglighet och brukarorientering**

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

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

Nybro har ingen klart uttalad och implementerad kommunövergripande policy eller liknande som klargör det gemensamma förhållningssättet till brukarna. Bemötande

lyfts fram i ”stentavlan” som finns i kommunens ledarpolicy. De intervjuade tjänstemännen framhåller dock att det finns en stark servicekultur inom kommunen som vidmakthålls genom att hålla frågor kring bemötande, kommunikation och andra centrala frågor levande i arbetsvardagen. Denna kultur skulle enligt intervjuarna kunna befastas på ett tydligare sätt.

Det finns i Nybro en devis ”Staden i Glasriket”, men denna devis tycks inte vara laddat med något som tydligt berör de kommunala verksamheternas roll i att stärka Nybro. Kommunorganisationens förhållande till brukarna skulle kunna vara en del i denna devis. Det finns ingen enhetlig utbildning i kommunen som berör bemötande.

Vad avser information kring innehållet i de kommunala tjänsterna är bilden varierad. På hemsidan finns ingen enhetlig struktur i hur tjänsterna som erbjuds presenteras. Varje förvaltning har sin presentationsmodell och inom de olika verksamhetsområdena varierar innehåll och tydlighet stort. Även när det gäller presentation via det skriftliga informationsmaterialet som kommunen ger ut, varierar utseendet kraftigt. Det är ibland svårt att se om materialet kommer från Nybro kommun.

Här finns flera förbättringsmöjligheter iför Nybro kommun. Nybro skulle som många andra svenska kommuner kunna ta fram tjänste- eller servicegarantier för sina verksamheter. En servicegaranti (servicedeklaration eller andranamn) är en beskrivning av den tjänst som en brukare kan förvänta sig att få. En enhetlig och beskrivning av de tjänste kommunen erbjuder ger tydlighet för brukarna. Det finns här flera kommuner att lära av. Några är Tyresö, Falkenberg, Uddevalla och Rättvik. Även layout och utseende på presentationsmaterial skulle tydliggöra vad som kommer från Nybro kommun och verka för att verksamheterna ger ett mindre splittrat intryck. När det gäller att ta fram och implementera ett gemensamt förhållningssätt till kommunens brukare, kan Nybro hitta inspiration i det nätverk ”KommunDirekt” som Svenska Kommunförbundet driver. Här ingår Falköping, Mark, Trollhättan och Tyresö.

Nybro kommun har ett övergripande system för hantering av synpunkter och klagomål. Dessutom finns verksamhetsspecifika system inom IFO och omsorgsverksamhet. Det gemensamma systemet fungerar enligt uppgift dåligt och få synpunkter registreras. Det borde utifrån medborgarens/brukarens perspektiv vara självklart att oavsett var hon/han lämnar in sin synpunkt, så skall kommunorganisationen garantera att det som lämnats in skall beaktas och hamna hos den som är ansvarig för frågan. Den som har synpunkter skall inte behöva hitta rätt blankett, ringa rätt nummer eller gå till rätt kontor för att få sin synpunkt beaktad. De olika verksamheterna kan ju betraktas som olika avdelningar i ett företag, där det är företagets intresse följa upp synpunkter på de tjänster som produceras. Utvärderarna förordar ett gemensamt och kvalitetssäkrat system för klagomål/synpunkter. Intressant kan vara att studera Kungsbackas satsning på synpunkts-/klagomålssystem.

Det genomförs som tidigare nämnts brukarundersökningar i flera verksamheter i kommunen. Intrycket är att systematiken kring hur dessa genomförs, följs upp och analyseras varierar. Det kan vara av värde för kommunen att öka systematiseringen av dessa utifrån värdet att arbeta med förbättringar som bygger på brukarnas synpunkter. Sådant som skulle kunna befastas är rutiner för periodicitet, jämförbarhet över tid, publicering och analys av resultat, handlingsprogram utifrån identifierade brister, m.m. När det gäller valfrihet mellan olika servicegivare inom kommunen

finns ex. fri gymnasieintagning i ett samarbete mellan kommuner i Kalmar län. Detta breddar utbudet för eleverna betydligt, även om inte överströmningen av elever ännu har blivit så stor. Inom de kommunala verksamheterna finns idag endast alternativ inom förskola (Pingstkyrkan, ett föräldrakooperativ, Montessori) och grundskolan (Montessori).

### **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 utförarorganisatio-  
nen (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.

Det finns för Nybro utvecklingsområden under denna rubrik, men det är tydligt att  
kommunen själv identifierat detta som ett viktigt område och ett förbättringsarbete  
har redan påbörjats. Bland annat har kommunen Arbetat fram ”Tio huvudprinciper  
för styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten i Nybro kommun”.  
Arbetet med att få dessa styrprinciper att slå igenom har påbörjats och då de har fått  
fullt genomslag i hela kommunen kommer politikerna i Nybro att ha ett effektivt  
verktyg för att styra och följa inom sina ansvarsområden.

Styrmodellen som Nybro arbetar efter är en målstyrningskedja med inriktnings- och  
effektmål för varje nämnd. Idag är bilden splittrad när det gäller tydlighet och enhet-  
lighet i denna styr och uppföljningsmodell. Det har varit svårt för utvärderarna att  
identifiera hela målkedjan från kommunfullmäktige över kommunstyrelsen till nämnd-  
erna. Det tycks inte på kommunfullmäktigenivå finnas några övergripande strategis-  
ka och utvärderingsbara mål som gäller all verksamhet. Detta innebär att nämnderna  
och kommunstyrelsen upprättar egna inriktnings- och effektmål som inte kopplar i  
varandra över verksamhetsgränserna. Den gemensamma politiska inriktningen i  
kommunen är genom detta svår att identifiera och det kommunövergripande perspek-  
tivet blir därigenom oklart.

När det gäller redovisade effektmål i ”Verksamhets- och ekonomiplanen för 2004-  
2006” så varierar antalet och möjligheten till uppföljning i dessa mellan nämnderna.  
Kultur och fritidsnämnden har endast inriktningsmål medan barn och utbildnings-  
nämnden anger flera olika effektmål med kvantifierbara nivåer angivna i antal eller  
procent. Brukarnöjdhet finns med i mål för omsorgsverksamhet. Här finns stora möj-  
ligheter för Nybro att bli tydligare genom ett mer enhetligt användande av ekonomi,

volyms- och kvalitetsindikatorer i målskrivningen. Här kan Trollhättan Stads Mål- och resursplan tjäna som ett exempel att hämta inspiration ifrån.

Steg två i ett förbättringsarbete är att förbättra den årliga och den löpande uppföljningen av upprättade mål. Det finns under 2004 flera intressanta exempel som visar att arbetet med att förtydliga och öka uppföljningen av mål pågår.

I delårsbokslutet för 2004 (januari-april) redovisar barn och utbildningsnämnden en områdesspecifik och förvaltningsövergripande sammanställning om hur långt man kommit avseende effektmålen i verksamheterna. Övriga verksamheter redovisar endast den ekonomiska situationen i förhållande till budget och i vissa fall några korta generella ord om måluppfyllelse. Här anvisar barn- och utbildningsnämnden en väg där politiker även under löpande budgetår kan få en sammanställning över måluppfyllelse. Barn- och utbildningens föredömliga kvalitetsredovisning, som ger en noggrann uppföljning av nationella och lokala mål, borde kunna synkroniseras bättre med kommunens egen årsredovisning. Tekniska kontoret har under 2004 arbetat fram en mål och uppföljningsmodell som i drift kommer ge tekniska nämnden och tjänstemännen god uppfattning över verksamhetsplanens uppfyllelse.

Ett viktigt utvecklingssteg för att utveckla styr- och uppföljningsarbetet skulle kunna vara att ta fram kommunövergripande rutiner för hur de tio huvudprinciperna för styrning skall omsättas i de aktuella styr- och uppföljningsdokumenten verksamhetsplan, budget, rapportering och årsbokslut. En utmaning för Nybro liksom för många andra kommuner är att bättre koppla ihop kostnader med mål i planerings- och budgetprocess.

När det gäller hantering och beskrivning av olika roller för politiker och tjänstemän, så tycks gränserna mellan politik och tjänstemannaorganisation inte vara helt glasklara. Ett öppet klimat sägs vid intervjuerna förhindra konflikter då övertramp sker från båda sidor. Det finns enligt flera intervjuade inslag av kontinuerlig dialog mellan politiker och tjänstemän under det dagliga arbetet i kommunen. Det finns däremot inga tydliga riktlinjer och praxis som beskriver ansvars- och rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän. Förhållandet berörs i de tio styrprinciperna, men utvärderarna anser att detta skulle kunna förtydligas.

När det gäller politikernas uppföljning av verksamhet kan rapporter som bygger på jämförelser med andra kommuner vara en väg för att sätta den egna kommunen i ett rättvist perspektiv. Detta görs inte i någon större omfattning i Nybro. Det finns flera spännande jämförelser att titta på när det gäller de jämförande nätverk som drivs i Svenska Kommunförbundets regi.

Ett intressant nytänkande i Nybro är den roll som kommunrevisionen har fokuserat mer på under senare tid. Man har mer antagit rollen som en stöd- och utvecklingsfunktion än att vara traditionell granskare. Detta arbetssätt tycks skapa en större öppenhet till förbättringsdiskussion hos verksamheterna.

#### **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.

Område 4 är Nybro kommuns ojämförligen starkaste område. Kommunen kännetecknas av en hög grad av delegation av ansvar och befogenheter till förvaltningar och enheter. Enhetens ansvar att själv anställa personal och fördela pengar mellan budgetposter är stor. I vissa fall kan även organisationsfrågor ligga helt på enhetsnivå.

Tvärsektoriellt samarbete är ett sätt att samordna och bättre utnyttja resurser och kompetenser. När det gäller denna typ av samarbete, finns det många goda exempel i Nybro. Här nämns några exempel:

- ”Projekt Bygget” .BoU, IFO, Omsorg, har tillsammans skapat har 6 tjänster som skall arbeta med målgruppen ungdomar som är på väg att lämna åk 9 med neuropsykiatriska problem. Målet är att dessa skall stöd för komma in på Gymnasiet.
- ”Central fastighetsgrupp”, där tekniska, kommunala bostadsbolagen, kommunala lokalnyttjare samarbetar kring lokalutnyttjande.
- ”Drog och brottsförebyggande samverkan”. Kommunledning, BoU, IFO, Kultur/fritid
- ”Trafikpolitiska kommittén”, Omsorg, KS, BoU – samverkan kring kollektivtrafikfrågor
- ”EPCOAT – process”, tekniska, samhällsbyggnad.

När det gäller planering och uppföljning av de många tvärssektoriella projekt som pågår i kommunen är beskrivningen av dessa projekt avseende uppföljningsbara mål, avsatt ekonomi, förväntad nedlagd arbetstid, tidsplan, etc. generellt sett inte tydlig.

Det kan ofta vara kostnadsdrivande i en kommun att starta upp samarbetsprojekt där målen och tidplanen är oklara och det inte finns angivet hur mycket olika människor skall avsätta i tid.

Det finns flera exempel på initiativrikedom hos verksamheter i Nybro när det gäller samarbetsprojekt med andra parter och kommuner för att effektivisera den egna verksamheten. Tekniska kontoret skall samordna avfallshantering med grannkommuner senast april 2005. Kommunen har erhållit utvecklingsmedel från finansdepartementet. Samhällsbyggnadskontoret är med och tar fram tillsynspolicy för hela länet. Samordning av tillsyn skall ske. 1 person anställd för detta på länsnivå. Det finns även ett stort antal olika EU-projekt som tillför externa medel till förvaltningar. Några av dessa redovisas under område 8.

Samtliga förvaltningschefer i kommunen är anställda med sk chefsavtal. Detta innebär att kommunen eller chefen själv kan omförhandla tjänsten efter en varseltid på sex månader. Chefstjänsten övergår i så fall sedan till en handläggare-, specialist- eller projektledartjänst med viss lönegaranti. Alla chefer har tillsvidareförordnande i kommunen. Chefsrollen utvärderas återkommande bland annat i samband med utvecklingssamtalen. Riktlinjerna för anställningen finns i anställningsavtalet och förväntningarna på chefsrollen finns i ledarskapspolicy. Det görs ingen övergripande chefsutvärdering t.ex. som en del i en övergripande arbetsmiljöundersökning. Intrycket är utifrån intervjuerna att det sker regelbundna möten på alla förvaltningskontor mellan förvaltningschef och enhetschefer, trots att det saknas övergripande rutiner för dessa möten. Kompetensutveckling, utvecklingsmöten, planeringsdagar, studieresor med chefsgrupper sker utifrån respektive förvaltnings egna rutiner.

## **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 även volym, kvalitet, m.m. Man kan våga sig på att säga att just uppgiften att koppla ihop ekonomistyrning med verksamhetsstyrning och därmed också uppföljning av det samma, är den stora utmaning som svenska kommuner står inför. Det handlar grunden om att kunna mäta produktivitet. Vad får jag för tjänst och vilken kvalitet innehåller denna tjänst i relation till vad den kostar? Kontroll och rapportering är ett område som ofta ger låga poäng i kommunkompassen. Sannolikt på grund av att det saknas en tradition av att mäta och värdera de kommunala tjänsterna utifrån ett produktivitetperspektiv.

I Nybro rapporteras ekonomin månadsvis. Till delårsbokslut skall verksamhet enligt anvisningar återrapporteras. Detta sker som tidigare nämnts inte i någon större omfattning. Varje nämnd får enligt uppgift en muntlig redovisning per delverksamhet 1-2 gånger per år. Hur omfattningsrik och noggrant denna görs varierar enligt vad utvärderarna erfar.

Vid budgetavvikelse skall förvaltningschef presentera minst två olika åtgärdsalternativ för nämnden för att komma till rätta med obalansen. Nämnden skall utifrån detta vidta åtgärder för att upprätta balans. Enligt några intervjuades uppfattning fungerar detta bra i praktiken på nämnds nivå, men inte på kommunstyrelse- och kommun fullmäktigenivå.

Kommunen har ett IT-baserat rapporteringssystem som kan ge chefer och politiker löpande on-line rapportering avseende ekonomisk situation. Det råder vid intervjuerna oenighet om detta system är enkelt och ger tillräcklig information. Några menar att så är fallet och andra menar att systemet är obegripligt. Det tyder på att det finns en potential för att förbättra systemet eller att utbilda kring hantering av detta. Ett framtida förbättringsområde skulle kunna vara att ta fram ett integrerat uppföljningssystem både för ekonomi och verksamhet.

Det synes utvärderarna som att det finns utrymme för förbättringar avseende rapporteringssystemen kopplat till budget och verksamhetsplaner. Det handlar då framförallt som tidigare nämnts under område 3 om att redovisa måluppfyllelse även under löpande budgetår. Detta ställer givetvis höga krav på hur målen är formulerade med avseende på uppföljningsbarhet. Samma resonemang gäller den mångfald av tvärsektoriellt arbete som sker i Nybro. Vid en tydligare förbättring av projektbeskrivningar avseende mål, ekonomi m.m. för dessa projekt kan även uppföljningen bli bättre. Det finns redan idag projekt som redovisas tydligt. Det handlar då oftast projekt där det finns externa finansörer inblandade som ställer krav på uppföljning. Så är fallet för EU-finansierade projekt. Kommunens gröna bokslut är ett exempel på tvärsektoriell rapportering för kommunens miljömål.

Kostnadsbudgetering innebär i korthet att budgetramen tas fram utifrån kostnader beräknade på den volym av tjänster som skall erbjudas. I Nybros budgetprocess tycks kostnadsbudgetering vara ovanlig. Detta sker till viss del inom skola och barnomsorg där det finns ett fördelningssystem som bygger på övergripande målgruppsförändringar. Systemet är däremot inget "skolpengssystem" för fördelning av resurser på enhetsnivå.

Det finns i kommunen ingen egen "controllerfunktion" för att mäta och följa upp verksamhet och kostnader inom de olika verksamheterna. En sådan funktion kan upplevas obehaglig i en organisation eftersom den ofta upplevs som kontrollerande, men en sådan funktion kan även fungera som stödjande och utvecklande. Det finns tecken som tyder på att kommunal verksamhet i framtiden kommer bli mer mätt utifrån produktivitet och effektivitet. Det kan därför vara bra om en kommun själv kan skaffa sig kunskaper kring utvärdering och mätning av verksamhet.



## 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.

Nybro kommun är en kommun som i många fall fungerar utifrån en hög grad av delegering av ansvar till förvaltningar. Detta gäller även inom området kompetensutveckling. Det finns inget heltäckande övergripande system för att kartlägga och kostnadsberäkna kompetensbehov, samt för att planera och genomföra kompetensutveckling. Det innebär att kunskap om olika yrkesgruppers kompetensbehov finns på förvaltningsnivå. Inom två områden, skolan och IFO tycks det finnas hög kunskap om respektive individs kompetensbehov. Det innebär att förutom några undantag sker prioritering och fördelning av kompetensutveckling på förvaltningsnivå. Det kan finnas värde i att en kommun har en övergripande helhetsbild när det gäller kompetensbehov i organisationen. Detta för att kunna göra strategiska fördelningar av resurser dit nyttan av kompetensutveckling är störst. Här finns ett utvecklingsområde för Nybro kommun.

Det finns idag några områden där kommunen arbetar övergripande vid kompetensutveckling. Dessa områden är arbetsmiljöarbetet, ledarskapsutvecklingen och toppledarprogrammet.

I Nybro används i hög grad individuell lönesättning som ett verktyg för att uppmuntra utveckling av organisationen. Ett omfattande arbete har genomförts inom det området. Systemet används inom alla verksamheter enligt förvaltningschefer och enhetschefer. Centrala riktlinjer finns nedbrutna på de flesta olika yrkesgrupperna. Lönesystemet och lönepolicy är väl kända bland anställda enligt ledningen. Vissa av de intervjuade inom facket menade att lönekriterierna måste förankras bättre. Inom individuell lönesättning kan Nybro tjäna som ett gott exempel för andra kommuner.

När det gäller arbetsmiljöarbetet sker detta till stor del inom respektive förvaltning och ibland på enhetsnivå. Det gäller också de arbetsmiljöundersökningar som görs. Inom skolan sker kartläggning genom en psykosocial enkät som genomförs var annat år. Vissa andra verksamheter redovisar också undersökningar. Hur de genomförs varierar. På övergripande nivå har två utvärderingar skett. År 2002 genomfördes en undersökning

kallat "arbetsmiljö och rehabilitering". Den byggde på intervjuer med förvaltningschefer och ett urval av mellanchefer, en enkät till långtidssjukskrivna, samt vissa djupintervjuer med personer ur denna grupp. Åtgärder som genomfördes utifrån resultatet på denna undersökning var förbättring av rehabiliteringsprocessen och en ytterligare satsning på kommunens friskvårdspolicy. År 2003 gjordes en utvärdering av samverkansavtalet U 92. Utvärderingen har gjorts utifrån hur avtalet fungerat och kan inte sägas vara en regelrätt arbetsmiljöundersökning.

Ett förbättringsområde inom personalpolitiken skulle kunna vara att starta ett arbete med återkommande kommunövergripande arbetsmiljöundersökningar. Det finns en stor potential till lärande och utvecklingsarbete genom att kunna jämföra den psykosociala och fysiska miljön på olika arbetsplatser med varandra.. Sådana undersökningar skulle också kunna fokusera på jämförelser över tid med sjukskrivningstal, nöjdhet, delaktighet, m.m. för att identifiera problem eller goda exempel inom arbetsmiljöarbetet. Här finns många kommuner som arbetar på detta sätt. Umeå och Trollhättan är två kommuner som arbetar systematiskt med kommunövergripande kartläggningar.

Nybro har tagit fram riktlinjer för hur medarbetarsamtal skall fungera. Det ges motstridiga bilder från olika intervjugrupper angående hur systematiskt medarbetarsamtalen genomförs. De genomförs på alla enheter, men frekvensen och kvalitén tycks variera. Större arbetsplatser kan ha svårigheter att hinna med alla samtal. Här skulle kommunen på övergripande nivå kunna genomföra en undersökning för att utröna hur medarbetarsamtal genomförs och utifrån detta genomföra förbättringsåtgärder.

Nybro kommun har tillsammans med Borgholm, Emmaboda, Hultsfred, Högsby, Mönsterås, Oskarshamn, Torsås, Vimmerby och Västervik. startat ett ambitiöst ledarutvecklingsprogram. Programmet är på 6 dagar och har löpt i två år. 40 % av nuvarande chefer har genomfört eller genomför utbildningen under året. Planen är att alla chefer ska vara utbildade senast 2008. Ansvarig för programmet som kallas Ledarutveckling Sydost, är Regionförbundet i Kalmar län. En invändning kring genomförandet skulle kunna vara att programmet är frivilligt för äldre (+55), erfarna chefer. Den är dock obligatorisk för alla nya chefer. En för alla obligatorisk utbildning skulle innebära ett större genomslag angående utvecklat ledarskap i kommunen.

Det finns även andra exempel på ledarutveckling i kommunen. Kollegial granskning inom länet sker för ledare inom skolan. Ett mentors- och adeptprogram används inom bl.a. skolan. Samarbete sker där med Emmaboda. Nybro arrangerar dessutom kompetensutvecklingsdagar för förvaltningschefer och andra chefer, t ex fortbildning vid Växjö universitet, utbildningsdag med erfaren journalist, studiebesök och utbyte med andra kommuner.

## **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 identifierbar mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan.. Några kommuner att studera avseende kvalitetssystem är Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Västerås och Larvik i Norge (ISO 9 000 och ISO 14 001).

Detta område är liksom i många andra svenska kommuner svagt utvecklat i Nybro. Det finns inte något övergripande system för kvalitets- och utvecklingsarbete i Nybro. I en av kommunens tio styrprinciper anges att nämnderna skall för kommunfullmäktige redovisa sitt kvalitetsarbete. Vad detta innebär är däremot inte klarlagt. Utvärderarna är övertygade om att Nybro skulle få bättre utväxling i sitt utvecklingsarbete om man kunde ta fram och följa en kommunövergripande strategi kring just utveckling. Det skulle kunna vara att hitta en råd tråd dom binder ihop mycket av det som berörs i denna utvärdering.

Systematiska jämförelser med andra kommuner skulle kunna vara en del i ett sådant sätt att arbeta. Visst jämförande samarbete finns i kommunen. IFO och omsorgerna har t.ex. jämfört sig med länets kommuner inom ramen för ”fokus Kalmar”. Tekniska kontoret arbetar med jämförbara nyckeltal i sju kommuner. Även inom barn och utbildning finns exempel på lärande samarbete. Det som saknas är kanske en tydligare strategi kring lärande samarbete. Detta skulle även kunna göras på kommunövergripande plan. Idag syns inget sådant lärande samarbete med andra kommuner.

Personalen är i mångt den största resursen för att hitta idéer till förbättringar och utvecklingsarbete. Det finns i Nybro inga övergripande strategier för att fånga upp och uppmuntra goda idéer. Man hänvisar vid intervjuerna till att detta sker vid arbetsplatsträffar och liknande forum. Uppmuntran till goda förslag borde kunna göras mer systematiskt och formaliserat. Ett sätt att sprida information och kompetens mellan olika arbetsplatser har gjorts inom barn och utbildning där lärare från olika stadier har fått ”prya” hos varandra. Kompetensspridning skulle även kunna göras på kommunövergripande nivå. Det finns exempel på hur detta kan göras. I Kungälv har man arrangerat det goda exempelens mäsas och i Åmål har man haft en mäsas som lyfter fram och beskriver kommunens alla EU-projekt.

Nybro har kommit långt när det gäller att utveckla sitt Intranät. Kommunen har nästan 65 % täckning med Intranät mot sina anställda. Mycket information och användbara malar och rutiner finns samlat på Intranät. T.ex. har personalfunktionen i kommunen lagt ut mycket användbar information. Kommun har följt upp effektivitet och användning av Intranät genom en omfattande enkät. Resultatet visar bland annat att det har blivit lättare att hitta information på Intranät och att användningen ökar.

## Område 8 Kommunen som samhällsbyggare

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

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

Nybro kommun har ett aktivt föreningsliv. Stöd till förenings- och kulturliv sker på traditionellt vis med både ekonomiskt bidrag och genom upplåtelse av lokaler, m.m. Kommunen utnyttjar möjligheten att ge uppdrag till föreningar för att stötta deras ekonomi. Bl.a. driver och stödar Orrefors IF och Nybro Vikings sina arenor. Ett förbättringsområde inom kultur fritid skulle kunna vara att upprätta ett förenings-/kulturråd som tillsammans med kommunen arbetar för att utveckla förenings- och kulturlivet.

Nybros samverkan med näringslivet syns tydligt i arbetet som görs inom Glasriket AB. Glasriket AB ägs av fyra kommuner i "Glasriket" tillsammans med glastillverkningsföretag. Här sker mycket arbete gemensamt för att främja handel och turism kring glastillverkningen i regionen. Glasriket har även ett internationellt kontaktnät som utnyttjas för att dra till sig internationella intressenter och hjälp glastillverkningsföretagen ut på exportmarknaden. Ett annat exempel är det nybildade Nybrobrunn som skall arbeta med tillväxt, turism och näringslivsutveckling. Designhögskolan i Pukeberg är mycket en frukt av kommunens engagemang i näringslivsutveckling inom glasindustrin.

Kontaktytorna med företagen sker på flera fronter. Kommunen har tre företagarföreningar, nybro företagargrupp, Nybro köpmannaförening samt Nybro handel. Nybro företagargrupp är den mest aktiva föreningen och i dess regi arrangeras bl.a. utbildningar för företag kring t.ex. personalutbildning och nyföretagande. I Nybro finns ytterligare nätverk för företag, bl.a. CONECT- gratisrådgivning till blivande entreprenörer och uppfinnare med goda idéer, ALMI och regionförbundet.

Nybro har flera vänorter bl.a. i Polen och Danmark. Åkrahällsskolan har ett internationellt utbyte med Frankrike, Tyskland och England. Kommunens övriga internationella kontakter sker till stor del genom Glasriket AB. Dessa kontakter är till största delen fokuserade på näringslivsutveckling. Det finns ett stort internationellt samverkansprojekt "Gränslös samverkan" som är ett ESF-projekt i samverkan mellan Glasrikets kommuner och Länsarbetsnämnderna i respektive län. Kommunorganisationen som helhet har inget starkt kontaktnät med andra regioner eller länder förutom vänortssamarbetet. Det senare är på kommunövergripande nivå mer ett utbyte av besökskaraktär. En väg till utveckling skulle kunna vara att utifrån kommunorganisationens behov avseende lärande och utveckling skapa sig kontaktvägar inom internationella nätverk eller med operativt utbyte mellan kommuner.

Kommunen medverkar i flera olika EU-projekt. Några av dessa kan nämnas: Mål 3-utbildning av kokerskor, Sea Gul (Östersjöprojekt), "Baltic Balance" Landsbyggsprojekt grannkommuner, "Vattenfrågor utifrån", vattendirektiv i Östersjösamarbete, REA frivilligkrafter som stöttarutslagna, projekt ungdomar med problem som skall in i arbetslivet, (ABF, Arbetsförmedlingen, IFO)

## 4 Styrkor och förslag till förbättringsområden per område 1-8

På följande sidor redovisas en sammanställning per område i Kommunkompassen uppdelat på starka sidor och områden där vi kan se förbättringsmöjligheter. De olika exempel som tas upp är inte skrivna efter betydelse eller prioritet. Vi vill också framhålla att det är upp till kommunen att själv värdera betydelsen och relevansen i de förslag som anges.

### Område 1 Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll

#### *Starka sidor:*

- Nyhetsbrev av kommunstyrelsens ordförande på hemsidan
- Ungdomsfullmäktige
- Fokusgruppsmöten kring framtidfrågor
- Diarieföring av synpunkter och förslag från medborgarna

#### *Förbättringsmöjligheter*

- Handlingar mer lättillgängliga genom t.ex. populärversioner av viktiga handlingar som årsbokslut, budget etc.
- E-post till alla politiker
- Enhetlig ingång avseende kontakter med förvaltningar via hemsidan
- Presentation av resultat från bokslut, brukarundersökningar, förvaltningsrevision, m.m. på Internet.

### Område 2 Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering

#### *Starka sidor*

- Flera brukarundersökningar
- ”Bemötande” ingår i ledarpolicyn
- Fri gymnasieintagning i samarbete med kommuner i länet

#### *Förbättringsmöjligheter*

- Kommunövergripande grafisk profil
- Kommunövergripande förhållningssätt till brukare bör förtydligas och inarbetas i organisationen
- Tjänstegarantier som klargör innehållet i kommunens tjänster
- Kvalitetssäkring av gemensamt system för synpunkter och klagomål.
- Systematisering av brukarundersökningar

### Område 3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän

#### *Starka sidor*

- ”Tio huvudprinciper för styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten i Nybro kommun”
- Goda exempel på resultatredovisning utifrån mål i två av kommunens nämnder.
- Högt i tak i dialog mellan politiker och tjänstemän
- Kommunrevision som stöd och utvecklingsfunktion

*Förbättringsmöjligheter*

- Tydliggöra kommunfullmäktiges mål till hela kommunorganisationen
- Öka möjligheten till uppföljning av effektmål genom ekonomi, volym och kvalitetsindikatorer.
- Sammankoppling ekonomi och verksamhetsmål i verksamhetsplan/budget.
- Förtydligande av roller politiker och tjänstemän.

**Område 4 Ledning, decentralisering och delegering***Starka sidor*

- Mycket tvärsektorieellt samarbete.
- Förvaltningschefer anställda på ”chefs kontrakt”.

*Förbättringsmöjligheter*

- Projektbeskrivningar avseende ekonomi, arbetstid, mätbara mål för tvärsektorieellt samarbete.

**Område 5 Kontroll och rapportering***Starka sidor*

- God ekonomirapportering per månad

*Förbättringsmöjligheter*

- Stödja/utbilda chefer och politiker i användning av IT baserat ekonomisystem.
- Utveckla IT-baserat ekonomi och verksamhetsuppföljningssystem
- Utveckla löpande rapporteringssystem till att även omfatta verksamhetsuppföljning.
- Utveckla rapporteringen av tvärsektorieella projekt avseende ekonomi, arbetstid, mätbara mål.
- Inrättande av controllerfunktion.

**Område 6 Personalpolitik***Starka sidor*

- Stor spridning av system för individuell lönesättning och utarbetade riktlinjer för lönesättning
- Många exempel på förvaltningsknutet arbetsmiljöarbete
- Ett omfattande ledarutvecklingsprogram i samverkan med andra kommuner

*Förbättringsmöjligheter*

- Övergripande kartläggning av organisationens kompetensbehov
- Övergripande arbetsmiljökartläggningar
- Övergripande uppföljning av hur medarbetarsamtal genomförs
- Obligatorisk ledarutveckling för alla chefer

**Område 7 Verksamhetsutveckling***Starka sidor*

- Informativt och användbart Intranät

*Förbättringsmöjligheter*

- Framtagande och implementering av system för kvalitets/verksamhetsutveckling
- Lärande samarbete på kommunövergripande nivå
- System för erfarenhets- och kompetensspridning

**Område 8 Kommun som samhällsbyggare***Starka sidor*

- Offensivt arbete för att utveckla glasindustrin, t.ex. genom Nybrobrunn
- Åkrahällsskolan internationellt utbyte

*Förbättringsmöjligheter*

- Förenings och/eller kulturråd
- Ökad internationellt samarbete



**Kommunens resultat per område**

Tabell 3 Nedan följer en redovisning av poäng på varje delkriterie. Den sammanlagda poängen på varje huvudkriterium är 100 möjliga.

<b>KOMMUNKOMPASSEN - RESULTAT AV HUVUDOMRÅDEN OCH DELFRÅGOR</b>							
<b>NYBRO KOMMUN</b>							
	<b>max- poäng</b>	<b>egna poäng</b>	<b>%</b>		<b>max- poäng</b>	<b>egna poäng</b>	<b>%</b>
<b>1 Offentlighet och demokratisk kontroll</b>				<b>3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän</b>			
1.1 Hur informeras medborgarna?	40	18	45%	3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	6	20%
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	26	65%	3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	12	60%
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	20	6	30%	3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	15	50%
				3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	11	55%
<b>2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering</b>				<b>4 Ledning, decentralisering och delegering</b>			
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1	10%	4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	25,5	85%
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	12	60%	4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	12	60%
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	7	35%	4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	18	90%
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	11	55%	4.4 Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	10	50%
2.5 Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	10	50%	4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	4	40%
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	1,5	15%				

	max- poäng	egna poäng	%		max- poäng	egna poäng	%
<b>5 Kontroll och rapportering</b>				<b>7 Verksamhetsutveckling</b>			
5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	18	45%	7.1 Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	1	5%
5.2 Hur sker rapporteringen från tvärsektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	5	25%	7.2 Strategisk serviceutveckling.	20	2	10%
5.3 Strategier för att synliggöra kostnader.	20	8	40%	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	4	20%
5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	8	40%	7.4 Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	16	80%
				7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	2	10%
<b>6 Personalpolitik</b>				<b>8 Kommunen som samhällsbyggare</b>			
6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	6	30%	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	30	75%
6.2 Förekommer prestationslönesystem?	20	12	60%	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	13	65%
6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	7,5	75%	8.3 Kommunen som partner för näringslivet.	20	15	75%
6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	20	14	70%	8.4 Kommunens internationella kontakter.	20	11	55%
6.5 Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	11	55%				
6.6 Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	2	20%				

**Tabell 4** Nedan presenteras ytterligare en tabell som visar Nybros resultat i jämförelse med fyra andra kommuner som genomfört utvärderingar enligt Kommunkompassen.

<b>Kriterium</b>	<b>Botkyrka 2003</b>	<b>Falköping 2004</b>	<b>Uddevalla 2003</b>	<b>Åmål 2004</b>	<b>Nybro 2004</b>
1	83,0	57,0	62,0	42,0	50
2	76,5	50,0	65,0	35,0	42,5
3	89,5	57,5	74,5	55,5	44
4	81,5	59,5	76,0	63,5	69,5
5	76,0	46,0	57,0	41,0	39
6	72,5	49,0	44,5	54,5	52,5
7	67,0	32,0	55,0	25,0	25
8	93,0	78,0	72,0	76,0	69
<b>Totalt</b>	<b>639,0</b>	<b>429,0</b>	<b>506,0</b>	<b>392,5</b>	<b>391,5</b>

Svenska Kommunförbundet 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 har utvärderats förutom Nybro: Bollebygd (2004), Botkyrka (2003), Falkenberg (2004), Falköping (2004), Gällivare (2002), Halmstad (2002), Kalix (2003), Karlskoga (2002), Kungälv (2002), Lidköping (2002), Nacka (1996, 2003), Piteå (2003), Sandviken (2002), Sundsvall (2003), Säffle (2004), Trollhättan (2000, 2002, 2003, 2004), Umeå (2003), Västerås (2003), Åmål (2004). Alla dessa utvärderingar finns tillgängliga på Svenska Kommunförbundets hemsida [www.lf.svekom.se](http://www.lf.svekom.se).