

KOMMUNKOMPASSEN

Analys

av Uddevalla kommun 2003

2003-04-23--25

Innehåll:

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

Utvärderingslag

Anders Bergenek

Lars Strid

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.

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 Uddevalla kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Utvärderingen av Uddevalla genomfördes i maj 2003 och var Uddevallas första utvärdering enligt "Kommunkompassen". Utvärderingslaget har studerat dokument, Internetsidor och genomfört intervjuer med 43 personer på plats.

Uddevalla kommun ligger vid kusten i Bohuslän och är en del av Fyrstad (Trollhättan, Uddevalla, Lysekil och Vänersborg). Tillsammans bildar dessa Sveriges femte stad. Uddevalla ligger mitt emellan Göteborg och Oslo längs med E6. Staden fick sina stadsrättigheter redan 1498 och har under många år varit en betydande fiske- och exportstad. Under 1800-talet utvecklades ett varierande näringsliv med bland annat varvs- och textilindustri. Bilindustrin med Volvo etablerade sig i kommunen sent under 1900-talet. Varvskrisen kom att påverka kommunen i stor utsträckning men idag har den en god blandning av små och stora företag.

Uddevallas befolkningsutveckling har minskat under 90-talet men kommunen har under senare år brutit denna trend och har idag en positiv befolkningsutveckling. Kommunen har knappt 50 000 invånare. Den är idag en expansiv högskoleort med en stor in- och utpendling. Läget vid kusten ger en oslagbar vacker natur med bland annat möjligheter till båtliv, fiske och bad.

Kommunens ekonomi är stabil och har visat på ett ca 0,7 procentigt överskott de senaste åren.

Utvärderingslagets intryck vid besöket är att det finns en stark vilja till utveckling och intresse för att finna nya vägar för att utveckla kommunens verksamhet. Arbetsättet präglas av ett stort intresse för att sätta medborgaren i fokus. Det finns också en positiv syn på Uddevallas framtida utveckling, vilket gör att vi bedömer att det finns en god plattform att utveckla kommunen vidare.

Uddevalla uppnådde sammanlagt 506 poäng av 800 möjliga på de åtta områdena. Detta är hittills den högsta poängsumman som någon svensk kommun uppnått vid den första utvärderingen enligt Kommunkompassen. Kommunen får sin högsta poäng på område 3 "Tydlighet i samspelet

politiker-tjänstemän”, område 4 ”Ledning, decentralisering och delegering” och område 8 ”Kommunen som samhällsbyggare” Man når också en bra nivå på område 1 ”Öppenhet, demokratisk kontroll” och område 2 ”Medborgar-/kundorientering”. Kommunens största utvecklingspotential finns inom område 6 ”Personalpolitik” och inom område 5 ”Kontroll och rapportering”. Område 7 ”Verksamhetsutveckling” är även utvecklingsområde men resultatet ska sättas i jämförelse med andra kommuner och är då ett mycket bra resultat. Sammanlagt kan sägas att kommunen når en mycket hög nivå som dessutom är mycket jämn inom de olika kriterierna. I den nedanstående tabellen visar vi hur den sammanlagda summan fördelats på de åtta områdena.

Tabell 1 Uddevalla kommun 2003 i förhållande till Kommunkompassens områden. På varje område kan man erhålla max 100 poäng.

Öppenhet, demokratisk kontroll	62
Medborgar-/brukarorientering	65
Tydlighet i samspelet politiker- tjänstemän	74,5
Ledning, decentralisering, delegering	76
Kontroll, rapportering	57
Personalpolitik	44,5
Verksamhetsutveckling	55
Samhällsbygge	72
Totalt	506

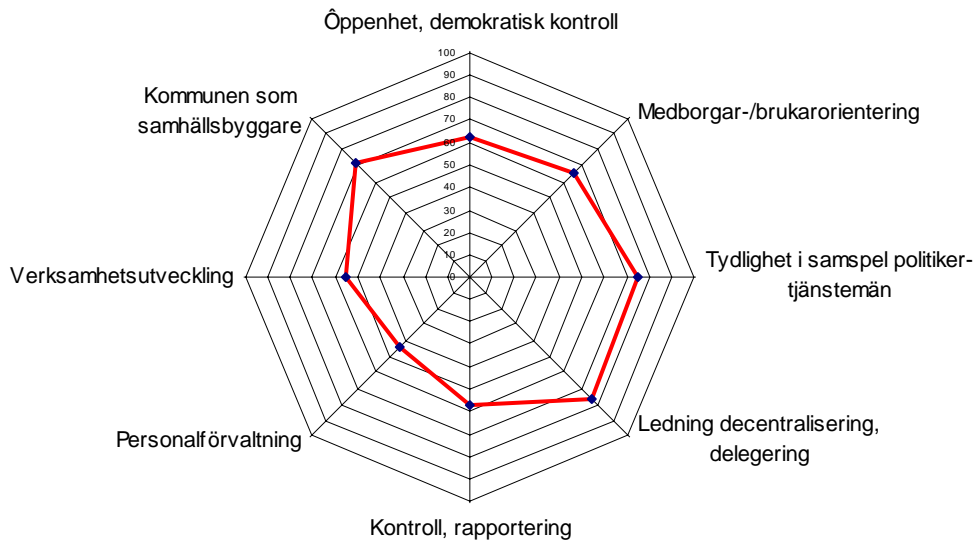
Sammanfattning av tabellen, styrka och utvecklingspotential

Kommuner som det kan vara intressant att jämföra sig med, nämns i texten nedanför. Vi kommer att gå in mer i detalj på varje område i den vidare presentationen.

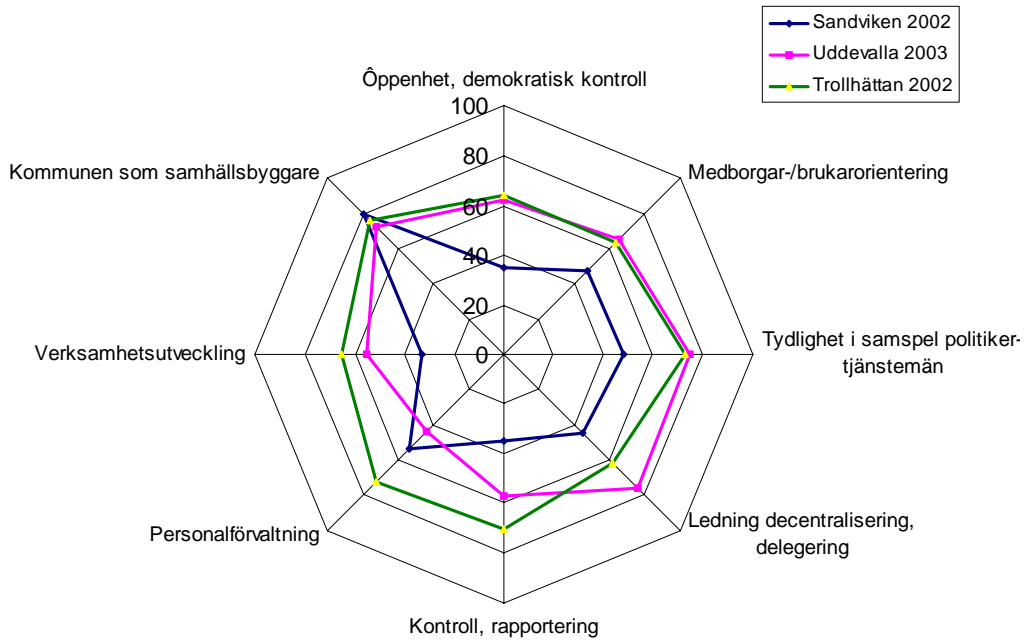
I den följande grafiska framställningen har vi illustrerat Uddevallas profil som den framstår utifrån vår poängberäkning.

En liknande utvärdering enligt Kommunkompassen har gjorts i Trollhättan och Sandviken och en jämförelse med dessa kommuner görs grafiskt nedan.

Uddevalla 2003



Kommunkompassen i tre kommuner



3 Värderingar i förhållande till områdena 1-8

Område 1 Öppenhet och demokratisk kontroll

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

Uddevalla visar inom detta område på flera styrkor. Det finns en medveten strävan från kommunen att öppna upp och göra det enklare för kommunens medborgare att få insyn och kunna påverka. I detta arbete strävar kommunens politiker till att göra sig mer lättillgängliga.

Kommunens föredragningslistor, sammanträdestider och protokoll finns tillgängliga på kommunens Internetsidor. Förutom detta har kommunen här skapat en möjlighet för medborgarna att lägga egna förslag. Likaså presenteras enskilda politiker och alla politiker, chefer, handläggare med flera kan nås via e-post. Datorer för allmänheten finns att tillgå på biblioteken och på kommunens medborgarkontor.

För att informera medborgarna köper kommunen två helsidor i den lokala tidningen Bohuslänningen varje månad. Vid dessa tillfällen delas tidningen gratis ut till alla hushåll i kommunen. Sidorna innehåller både kommunal information och olika aktiviteter och händelser i kommunen.

Varje kommunfullmäktigesammanträde sänds ut till kommunens medborgare via KabelTV. Kommunens invånare har möjlighet att ställa frågor till kommunfullmäktiges politiker i en speciell frågestund. Dessutom har medborgarna möjlighet att lägga egna förslag till kommunfullmäktige. För att uppmuntra ungdomarnas intresse för kommunen och de demokratiska frågorna har eleverna på gymnasieskolorna möjlighet att lämna motioner till kommunen. Dessa motioner behandlas och besvaras av kommunledningen.

På kommunens medborgarkontor finns kommunalråden tillgängliga för medborgarna två timmar varje vecka. Vid dessa tillfällen kan dessa komma oanmälda och ställa frågor och diskutera kommunala frågor. En trevliga tradition i samma anda har utvecklats när kommunalråden varje nyårsdag bjuder in medborgarna på kaffe och en pratstund. Speciella tematräffar har även hållits där kommunen har bjudit in medborgarna för att ge synpunkter på t ex "Vart går kommunens pengar?"

Kommunen har även speciellt arbetat med deltagande av medborgarna i den fysiska planläggningen. Vid utarbetandet av den nya översiktsplanen gjordes ett omfattande arbete med speciella målgrupper i city och på landsbygden. Detta har även varit fallet när kulturvårdsprogrammet togs fram. För att göra föreningslivet delaktiga har kommunen vid planeringen av olika fritidsanläggningar en dialog med föreningslivet för att få fram deras synpunkter vid utformningen.

För att göra brukare och medborgare mer delaktiga har kommunen även skapat speciella brukarråd inom områdena fritid, teknik och skola.

Kommunen redovisar varje år ett välfärdsbokslut. Detta är ett imponerande arbete som publiceras i ett sammandrag i årsrapporten. Bokslutet har en övergripande inriktning och omfattar bland annat aspekter av säkerhet/trygghet, hälsa/livsstil, utbildning, inkomster, tillgång till körkort med mera. I övrigt innehåller årsrapporten mestadels en ekonomisk redovisning.

Kommunens rapportering till medborgarna om de kvalitativa resultaten kan vara ett framtida förbättringsområde. Det finns relativt få rapporter publicerade på Internet eller i annan form som visar verksamheterna och tjänsternas kvalitet. Det offentliggörs dock regelbundet rapporter som innehåller kvalitativa resultat i jämförelser med andra kommuner i nätverk. Men många lokala brukarundersökningar och utvärderingar stannar som interna produkter. Ett mera aktivt offentliggörande skulle innebära ett mer offensivt sätt visa på de egna verksamheternas goda kvalitet men även vad kommunen ser som viktiga förbättringsområden. Vi har sett att detta redan är en tanke i en del kommunens olika utvecklingsprojekt. Det samarbete som sker med tre andra kommuner (varav två norska) syftar till att visa på bland annat kvalitativa resultat.

Vi vill även väcka tanken om att ytterligare öka medborgarnas inflytande. En utveckling i den riktningen skulle kunna vara att låta medborgarna i större utsträckning komma till tals och ge sina synpunkter på budgetförslagen. Detta är ett arbete som kan utvecklas på flera olika sätt. Vi vill här gärna tipsa kommunen att se på Larvik (Norge) som ett gott exempel.

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?

Kommunen har utvecklat en mycket konkret och tydlig vison som pekar på hur invånarna ska kunna ges en god livskvalitet. Visionen är kopplad till vad kommunen gör idag och vad den som kommun måste vara bra på. Visionen omfattar nio grundläggande områden och den är kopplad till kommunens valspråk att "Vi skapar god livskvalitet". Detta arbete är i sin tur kopplat till den strävan som kommunen har att på ett tydligt sätt visa på uppdragets innehåll för både medborgare och anställda. Processen har

idag resulterat i förslag till servicedeklarationer inom förskola. En sådan utveckling pågår även inom grundskola och äldreomsorg.

Det pågår även ett omfattande arbete med att med hjälp av en gemensam design förbättra kommunens informationsmaterial. Socialtjänstens har tagit fram ett mycket överskådligt material som på ett enkelt sätt visar förvaltningens tjänster och även annan förebyggande information.

Kommunens Internetsidor visar upp ett mycket omfattande material samtidigt som det är relativt lättöverskådligt. Flera verksamheter presenterar sina tjänster på nätet samtidigt som medborgaren kan ladda ned alla kommunens blanketter. Här finns i en del fall även möjlighet att elektroniskt sända in den ifyllda blanketten.

Ett medborgarkontor finns i kommunen och tillhandahåller allt informationsmaterial. Det förekommer att kontoret har öppet utöver vanlig kontorstid bl a på vissa helger.

I kommunen finns det valfrihet inom kommunens serviceutbud. Medborgaren kan i mån av plats välja mellan olika enheter. Inom ett givet geografiskt område kan man även välja hemtjänstgrupp. Inom det socialt förebyggande arbetet finns det tre öppna förskolor att välja mellan.

Brukaren kan ingå avtal om olika servicevolym inom flera av kommunens verksamheter. Det finns även ett nattöppet "dagis" för de föräldrar som har detta behov. De privata alternativen är inte många inom de kommunala tjänsterna. Det finns förädrakooperativ inom förskolan samt friskolor. Det finns en mycket öppen inställning till alternativa driftsformer och valfrihet. Detta visar sig i en positiv syn på samverkan.

För att få veta vad brukarna anser om de olika tjänsterna använder sig kommunen i relativt stor utsträckning av brukarundersökningar. Inriktningen är att undersökningar ska genomföras vartannat år. Förutom undersökningarna använder sig kommunen även av fokusgrupper, brukarråd, handikappråd och pensionärsråd. Verksamhetsråd finns inom hemtjänst, LSS och särskilt boende.

Kommunen har sedan en kort tid ett kommunövergripande system för klagomålshantering. Tidigare fanns det enbart inom Socialtjänsten. Medborgaren kan framföra sina åsikter på Internet och skicka in dem elektroniskt. Förutom detta skickas det i vår ut en speciell broschyr till alla hushåll med uppmaningen att framföra synpunkter till kommunen. Till klagomålshanteringen har det utarbetats rutiner för hantering och rapportering till ledning. Även rutiner för analys och förbättringsverksamhet har skapats.

Någon utbildning för de anställda att kunna bemöta allmänheten på ett bra sätt finns inte och vi vill gärna lyfta detta som ett utvecklingsområde. All erfarenhet pekar på att det är i den direkta och dagliga kontakten med brukaren som kvalitetsuppfattningen skapas. Hur dessa möten hanteras är därför en avgörande fråga för kommunen uppfattas. Vi har

konstaterat att diskussioner kring en sådan utbildning har inletts och vi vill gärna understryka vikten av detta.

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?

Uddevalla har lämnat den traditionella målstyrningen bakom sig och ersatt dessa mål med dels den vision som redan nämnts dels med ett lokalt anpassat program kring balanserad styrning. Detta arbete konkretiseras i den verksamhetsplan som framtagits för åren 2003-05. Planen har en gemensam struktur för alla verksamheter och delas upp i flera olika delar såsom verksamhetsidé, SWOT-analys, omvärldsanalys och framgångsindikatorer. Resultatindikatorer/mått ingår i dessa framgångsfaktorer.

Hur resultat är kopplade till budget framgår inte på ett tydligt sätt av redovisningen. Kommunens budget är idag i balans men det framkommer i intervjuerna att det finns en tendens till att de stora verksamheterna lever över tillgångarna. Detta har dock hitills kunnat hanteras.

I tydligheten i samspelet mellan politiker och tjänstemän visar kommunen på mycket starka sidor. Arbetsklimatet i kommunen kännetecknas av ett ömsesidigt förtroendefullt förhållande mellan politiker och tjänstemän. Roller och ansvarsområden är tydliga och det uppstår mycket sällan oklarheter om var gränserna går.

Förvaltningarna får en "påse pengar" som de själva har stor frihet att hantera och eventuellt omdisponera. Förvaltningarna anställer fritt personal utom förvaltningschef som anställs av KS. Anställning av viss stabspersonal kräver dock centralt medgivande.

Rapporteringen sker kvartalsvis och är framförallt en ekonomisk rapportering. När avvikelser sker från budget kommenteras detta i rapporten. I rapporteringen saknas en beskrivning av vilka resultat som åstadkommits genom de förbrukade resurserna. Denna information finns dock inom de balanserade korten men stannar på förvaltningsnivån.

Systemet med balanserad styrning finns inom alla verksamheter men har ännu inte satt sig i alla delar. Modellen innebär att det finns ett mer begränsat antal mått och resultatindikatorer som är gemensamma för alla verksamheter och skall rapporteras centralt. Förutom detta finns det ett större antal som används på lokal nivå. En farhåga som vi känner inför detta omfattande system är att mängden styrtal totalt sett i kommunen kan

bli för stor med risk att "drunkna". Legitimiteten är förstås beroende av att de berörda känner nytta i förhållande till arbetsinsatsen.

Det läggs även fram två rapporter per år till ledningen från det jämförande kvalitetsnätverk som kommunen deltar i. Dessa innehåller både kvalitativa och ekonomiska resultat.

Förvaltningsrevisioner sker inte regelbundet utan genomförs när någon förvaltning så påkallar.

För att främja den ömsesidiga förståelsen mellan politiker och tjänstemän genomför kommunen ett antal informella dagar innan budgetprocessen tar vid. Partierna bjuder även relativt ofta in tjänstemän för att få information kring en speciell fråga. Gemensamma och informella lunchmöten hålls även mellan ledande politiker och förvaltningschefer. Inom de större förvaltningarna är det regel att politiker är kopplade till speciella enheter i någon form av kontaktmannaskap eller fadderskap.

Nya politiker får vid fyra tillfällen en halv dags utbildning i de kommunala frågorna. Nämndpolitiker har förutom dessa gemensamma möjligheten att använda fem dagar till studier.

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

- 4.1 Vilken frihet har de serviceproducerande institutionerna i sin resursdisponering?
- 4.2 Hur utnyttjas möjligheten till tvärssektoriellt 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?

Inom detta område visar kommunen en mycket stark sida. Det finns en stor frihet för serviceproducerande enheterna att omdisponera resurser inom budgetramarna. När det gäller insparade medel har enheterna en viss möjlighet att överflytta dessa till året därpå. Begränsningen ligger i ett tak på en halv procent av bruttoomsättningen. Det finns även en möjlighet att inrätta befattningar inom enheterna. När det gäller avveckling av befattningar finns det begränsningar främst utifrån reglerna kring Lagen om anställningsskydd. Delegeringen innefattar även möjligheten företa organisatoriska förändringar i form av ändring av intern arbetsfördelning, befattningsbeskrivningar med mera.

Det tvärssektoriella arbetet är väsentligt för att motverka alltför mycket av "stuprörsbeteende" i kommunen, dvs att personalen enbart ser den egna verksamheten och inte helheten. Uddevalla visar upp ett brett register på olika tvärssektoriella projekt – t ex VUV-gruppen (Verksamhetsutveckling),

miljöledningssystem, lokalt förebyggande råd, hälsopolitiskt råd, GUF (Gemensamt Utvecklings Forum), med mera. Rutiner för gemensam rapportering kring dessa förekommer även när det exempelvis gäller GUF och Välfärdsbokslutet.

Inom kommunen finns det många exempel på initiativ för att skaffa extra inkomster till verksamheterna. Flera enheter jobbar med mål 3 pengar inom EU. Det sker även ett samarbete med Emmaus klädinsamling inom handikappomsorgens dagverksamhet. Det finns exempel på sponsring av arbetskläder inom vissa av Socialtjänstens enheter. Röda Korset bidrar även med medel till muntrationer inom äldreomsorgen.

Inom alla förvaltningar finns det regelbundna möten mellan enhetschefer och ledning. Ledningen besöker i viss mån verksamheterna på de olika enheterna. Mellanchefer deltar ofta årligen i olika former av gemensamma studieresor och studiebesök. Några speciella stödgrupper för chefer som får problem med sin yrkesutövning och chefsroll finns däremot inte.

Chefer anställs på en viss tid och det är vanligt att det finns en fast anställning i botten. Några chefskontrakt används inte och de utvärderingar som sker av chefskapet görs endast vid medarbetarsamtalen där förutom kommunchef även KS-ordförande är närvarande. Något speciellt "chefsforum", där frågor som rör ledarskapet och dess problem diskuteras, förekommer inte. Vi ser att detta kan vara ett intressant utvecklingsområde för kommunen. Den nu i kommunen pågående ledarskapsutbildningen skulle vara den givna utgångspunkten för en sådan utveckling.

Område 5 Kontroll och rapportering

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

Det interna rapporteringssystemet omfattar i princip två nivåer dels den rapportering som sker till förvaltningsledningen, dels den till kommunledningen. Rapporteringen till förvaltningsledningen är mera omfattande och innefattar förutom den ekonomiska resursförbrukningen uppgifter om volym och prestationer. I en del förvaltningar har även de balanserade styrkortens tagits i bruk och rapporter sker utifrån de styrtalet och indikatorer som tagits fram. En del av dessa mått innehåller kvalitativa värden utifrån både ett brukar- och ett professionellt perspektiv. Sådana resultat finns i förvaltningarnas årsrapporter.

Idag har kommunen uppskattningsvis ca 200 styrkort. Mestadels är de framtagna för den lokala verksamheten men det finns ett antal gemensamma, kommunövergripande styrkort för alla verksamheter. De ska rapporteras till kommunen centralt. Det balanserade

styrkortsmodellen omfattar totalt de fem områdena ekonomi, process, medarbetare, kund och utveckling/lärande. Kommunen har genom detta lagt grunden för ett mycket omfattande och gediget rapporteringssystem.

Rapporteringen till kommunledningen sker främst via kvartalsvisa rapporter. I dessa kvartalsrapporter finns det en del volymmått men främst är det en finansiell rapport. Rapporten kan även innehålla vidtagna åtgärder t ex med anledning av avvikelser från budget.

Till dags dato har resultaten från de balanserade styrkorterna inte fullt ut integrerats i den kontinuerliga rapporteringen till förvaltnings- respektive kommunledningen. Detta vill vi lyfta fram som en viktig del i det framtida utvecklingsarbetet, en sammansmältning av styrtalen med det ordinarie rapporteringsrutinerna för att skapa ett integrerat rapporteringssystem. För att de olika områdena och styrtalen ska få en styrande funktion bedöms det inte räcka med en separat årlig rapportering.

Rapportering från de tvärsektoriella projekten och programmen är relativt vanligt förekommande. Folkhälsoarbetet är ett exempel ett sådant arbete. Där sker rapporteringen i det årligen återkommande välfärdsbokslutet. Bakom detta arbete finns en tvärsektoriell grupp. Ungdomsmottagningen är också ett exempel på sådant tvärsektoriellt arbete. Inom det området rapporteras resultat och måluppfyllelse utifrån framgångsfaktorer och styrtal/indikatorer som är framtagna. Resultatet redovisas även i kommunens årsredovisning.

Kommunens budget baseras till stor del på de historiska uppgifterna från föregående års resultat. Någon form av kostnadsbudgetering förekommer inte. Inom skolans område finns det dock inslag till en strävan åt detta håll genom att tydligare använda mått som anger kostnad per elev, utbildning med mera. Kostnadsbudgetering innebär att budgeten baseras på information om de faktiska kostnaderna för produktionen av en tjänst. Detta ser vi som ett viktigt område att utveckla i framtiden. Inte minst kan det gälla i eventuell framtida kärva ekonomisk situation.

Alla typer av kostnader – även kapitalkostnader - registreras i kommunen. För att tydliggöra alla kostnader för det interna stödet förekommer det även interndebitering i kommunen. Främst är detta vanligt inom den tekniska sidan.

Kommunen har en controllerfunktion som förutom den ekonomiska uppföljningen även innefattar verksamhetsuppföljningen. Vid avvikelser finns det dock ingen systematik i arbetssättet. Vanligen krävs en redogörelse för vilka korrigerande åtgärder som ska vidtas. Några märkbara konsekvenser för enheterna får dessa avvikelser inte annat än att det sammanställs en åtgärdsplan.

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?

Ett av de starkaste sidorna inom detta område är det arbete som vidtagits för att kartlägga arbetsmiljön. Arbetsmiljöundersökningar genomförs regelbundet varje år inom i stort sett alla förvaltningar. Utformningen och innehåll av dessa har varierat utifrån de lokala behoven. Nyligen har även tagits ett centralt initiativ till att genomföra en gemensam undersökning för hela kommunen. Detta har ännu inte fått genomslag i organisationen.

Ett resultat av dessa undersökningar har varit den kritik mot ledarskapet som framkommit på olika nivåer i organisationen. Kommunen tog därför initiativ till och startade en gemensam och omfattande chefsutbildning för alla chefer i kommunen. Utbildningen är kopplad till högskolan. Det är ett imponerande initiativ som troligen kommer att ge ett positivt resultat i organisationen. En fortsättning skulle kunna vara att ta initiativ till att anordna ett gemensamt chefsforum med den privata sektorn. Ett sådant chefsforum skulle kunna ha syftet att förutom byta och delge varandra erfarenheter kring chefsfrågor även kunna vara ett sätt öka förståelse för varandras arbeten. Ev. skulle då även ett enkelt askultationsprogram kunna vara en givande ingrediens. Detta skulle kunna vara en väg att ytterligare närma sig det lokala näringslivet från kommunens sida.

I kommunen genomförs varje år ett stort antal medarbetarsamtal. Inom vissa enheter och verksamhetsområden genomförs de regelbundet. Det finns dock enheter där det inte förekommer regelbundet och heltäckande. Framför allt är det problem på de större förvaltningarna. Där finns det ofta ett stort antal anställda under varje chef och det är svårt att hinna med dessa uppgifter. Medarbetarsamtalen innehåller sällan bestämda målsättningar och planer för den enskilda varken beträffande den personliga utvecklingen eller den yrkesmässiga. Dessa brister medför att det sällan sker medvetna uppföljningar av medarbetarsamtal, ej heller går det att se om medarbetarsamtalen medför några förändringar när det gäller personalens utveckling i organisationen.

Kartläggning av personalens utbildningsbehov sker främst på förvaltningsnivå. Det förefaller dock inte göras systematiskt utan mera sporadiskt och sällan. Det finns ej heller ett samlat grepp av kommunens behov av rekrytering och kompetens. Några personliga

utvecklingsprogram, kompetensanalyser och personlig karriärplanläggning förekommer inte. Undantaget är den nyligen påbörjade chefsutvecklingsprogrammet.

Kommunen har en flexibel lönesättning och det finns ett lönesystem kopplat till detta i fyra olika kriterieområden. Tanken med dessa kriterier är att försöka knyta lönesystemet till de individuella prestationerna. Från facklig håll framhålls att dessa kriterier upplevs som otydliga och det råder viss förvirring om hur de ska tolkas. De fackliga organisationerna anser även att det finns risk för godtycklighet med verksamheter som har ett stort antal anställda med relativt få chefer.

Detta område, där kommunen får sina relativt sett lägsta poäng, vill vi lyfta som ett utvecklingsområde. En intressant kommun i detta sammanhang skulle kunna vara Trollhättans kommun som kommit långt inom detta område.

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?

Kommunen har sedan en längre tid tillbaka satsat stort på verksamhetsutveckling. Ett uttryck för detta är de olika kvalitetsprojekt som kommunen deltar i samt det omfattande och ambitiösa VUV-arbetet. Detta är ett kommunövergripande arbete som dessutom innehåller en gemensam struktur för verksamheternas utveckling. Detta arbete är kopplat till de balanserade styrkortet och till den vision som lyfter fram medborgaren och verksamheternas kvalitet. Det skapar en imponerande struktur och helhet för det framtida utvecklingsarbetet.

Förutom dessa redskap har kommunen ett avancerat miljöledningssystem enligt EMAS. Skolan gör varje år en kvalitetsredovisning som förutom att rapporteras till skolverket också används i det lokala kvalitetsarbetet. Olika metoder inom verksamhetsutveckling används även såsom fokusgrupper, kollegiegranskning samt ett fruktbart samarbete med Utvärderingsringen.

Det finns en mycket positiv inställning till jämförelser av den egna verksamheterna med andra kommuner. Uddevalla deltar idag i ett nätverk med åtta andra kommuner där jämförelser sker utifrån både kvalitet och ekonomi inom ett flertal verksamheter. Jämförelserna sker utifrån ett kommunövergripande medborgarperspektiv. Förutom detta jämför sig komvux med andra vuxenutbildningsorganisationer. Detsamma gäller för flera tekniska verksamheter. Inom verksamheter såsom vuxenutbildning,

städ, byggnad m.fl. strävar man mera åt en slags beställar-utförarmodell av verksamheterna. Kommunen deltar även i ett projekt med en svensk och två norska kommuner som gemensamt tar fram en struktur för medborgarinformation om de olika verksamheterna på kommunens Internetsidor.

Ett område som bör betraktas som ett utvecklingsområde är hur kommunen tillvaratar de anställdas erfarenheter och kreativitet. Idag finns en slags förslagslåda men den används inte speciellt flitigt. Kommunen har inget annat system för ett erkännande av utmärkta insatser. Något system och rutin för kompetensöverföring i syfte att viktiga erfarenheter överförs i organisationen finns ej. En intressant kommun i detta sammanhang för Uddevalla att studera kan vara Kungälv kommun

Kommunen har ett lokalt Intranät (Inblicken) som de olika förvaltningarna är uppkopplade till. Detta system möjliggör för administrativa chefer att följa upp delar av verksamheten. Dock finns det inget gemensamt ärendehanteringssystem utöver diariet.

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?

Detta område är ett av kommunens starkaste områden. Uddevalla bedriver ett mycket aktivt arbete för att stimulera det lokala näringslivet. Det finns ett stort antal samarbets- och kontaktföra med näringslivet. Arbetet präglas till stor del av det gemensamt regionala arbetet inom Fyrstad. Totalt arbetar kommunen mot sju regionala organisationer såsom exempelvis Företagarna och Svensk handel. Förutom detta samarbetar kommunen med ca femton olika nätverk där VMU kan utgöra ett exempel. Kommunen har även tagit initiativ och genomfört omfattande utbildningar inom det lokala näringslivet utifrån EUs mål2 fonder. Totalt har ca 2.000 personer utbildats inom Fyrstadsregionen. Kommunen vidtar även speciella åtgärder för att stödja avknoppning och entreprenörskap i kommunen. Det finns speciell verksamheter kopplade till högskolan och man bl a driver en inkubatorverksamhet för nystartade företag. Det sker även ett samarbete med Nyföretagarcentrum utifrån Fyrstads regionen.

Kommunen har ett aktivt regionalt samarbete inom Fyrstad där verksamheter som flygplats, högskola, soptipp med mera ingår. Förutom detta deltar man även i West Sweden och Västra Götaland.

För att dra till sig ny näringslivsverksamhet är inriktningen att stötta de företag som har etablerat sig i kommunen och därigenom göra kommunen attraktiv för andra företag.

Kommunen samverkar aktivt med det lokala kulturlivet. Det ges ett ekonomiskt stöd till olika kulturella arrangemang och projekt kopplat till en

överipande kulturstrategi. Ett kulturpris delas även med jämna rum ut av kommunen. Det delas även ut olika kulturstipendier till enskilda personer. Kommunen deltar i och stöder olika arrangemang såsom festivaler och temadagar. Exempelvis anordnas Dalabergsfestival, Föreningsfestival, Amatörteaterfestival, Fjordfestival, Världsmusikfestival med mera.

När det gäller föreningslivet och den frivilliga sektorn gör kommunen även stora insatser. Kommunen går genom fritidsgårdarna aktivt ut för att ta initiativ och stödjer inrättandet av olika ideella föreningar. Exempelvis har det bildats en världsmusikförening. Dessutom ger man ett aktivt stöd till olika nätverksgrupperingar för ungdomar. Kommunen ställer lokaler och infrastruktur till förfogande för föreningar samt enskilda personer. Det finns även en musiklokal där flera musikföreningar deltar. Förutom detta ges även ekonomiska bidrag till drift och utveckling av föreningar. Kommunen går inte aktivt ut och ger uppdrag till frivilliga organisationer som exempelvis görs inom den s.k. Sandvikenmodellen. Ej heller finns det någon särskild kommitté för föreningar i kommunen. Dessa frågor diskuteras för närvarande i arbetet med att ta fram ett idrottspolitiskt program för kommunen.

Kommunen präglas av ett aktivt arbete med internationella kontakter. Det finns vänorter i Norden, Skottland, Japan och Estland som besöks regelbundet. Uddevalla deltar även i flera internationella samarbetorgan och projekt såsom CESTECH i Milano, IKIT med två norska kommuner, SIDA och i West Sweden. Kommunen är mycket duktiga på att söka EU-medel och driver ett flertal olika EU-projekt inom mål2, mål3 och Interreg.

SLUTORD

Utvärderingen visar att Uddevalla kommit långt inom flera områden. Speciellt noteras höga poäng inom området "tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän" och inom området, "ledning, decentralisering och delegering" samt inom området "Samhällsbyggnad". Goda resultat finns även inom områdena "öppenhet, demokratisk kontroll" och "medborgar- och brukarorientering". Kommunen kännetecknas i stor utsträckning av ett aktivt övergripande förbättringsarbete och en positiv inställning till förnyelse och utveckling.

Om vi blickar framåt så vill vi speciellt lyfta fram vissa utmaningar som vi ser att kommunen står inför:

- Det första är att utveckla resultatrapporteringen till att tydligare visa vad man utifrån insatta resurser får i form av kvalitet för brukare och medborgare. Detta gäller även utveckling av former för att presentera resultatet för medborgarna. Mycket av detta är redan framtaget i organisationen men inte presenterat för medborgaren.

- Utvecklingen av budget- och rapportssystemet bör också ge möjlighet till bättre underlag för politiker i kommunen att besluta om prioriteringar mellan de olika verksamheterna. Här kan en mer tydligt kostnadsbaserad budgetprocess tillsammans med det omfattande arbetet med de balanserade styrkort ges en tydligare koppling mellan budget och uppdrag.
- En annan utmaning är att skapa möjligheter till att mer systematiskt ta tillvara de anställdas kreativitet. Kompetens och utvecklingsbehov kan kartläggas och ligga till grund för medvetna strategier för kompetensutveckling och belöning.
- Till sist vill vi lyfta fram det behov som kan finnas av att utveckla en intern utbildning i att bemöta allmänheten. Detta skulle vara ett sätt att ytterligare stärka kommunens arbete med att fokusera på medborgare/brukare.

Vår uppfattning är att det finns en mycket positiv påbörjad utvecklingsprocess i Uddevalla kommun och att denna har stora möjligheter att leda effektiv förvaltningsorganisation som har medborgarnas och medarbetarnas förtroende. Kommunen står inför ett spännande utvecklingsarbete som kommer att vara intressant att följa framöver.

KOMMUNENS RESULTAT PER DELOMRÅDE

Nedan följer en redovisning av poäng per delområde. Den sammanlagda poängen på varje huvudområde är 100 möjliga. Vi presenterar därefter ytterligare en tabell som visar Uddevallas resultat i jämförelse med Trollhättan, Sandviken och Lidköping som är kommuner som genomfört Kommunkompassen under 2002. Trollhättan är den kommun som nått högst resultat bland de svenska kommuner som genomfört utvärderingen.

KOMMUNKOMPASSEN - Resultat av huvudområden och delfrågor			
Uddevalla kommun			
1 Offentlighet och demokratisk kontroll		5 Kontroll och rapportering	
1.1 Hur informeras medborgarna?	28	5.1 Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	22
1.2 Hur främjas medborgarnas engagemang?	26	5.2 Hur sker rapportering från tvärsektoriella projekt och program?	14
1.3 Hur informeras medborgarna om resultat?	8	5.3 Strategier för att synliggöra kostnader	11
		5.4 Kontroll- och uppföljningsrutiner	10
2 Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering		6 Personalpolitik	
2.1 Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	7,5	6.1 Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	10,5
2.2 Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	13	6.2 Förekommer prestationslönesystem?	9
2.3 Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	15	6.3 Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	6
2.4 Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	16	6.4 Förekommer medarbetarsamtal?	11
2.5 Hur är hanteringen av klagomål från medborgare/brukare organiserad?	0,5	6.5 Genomförs chefs-/kompetensutveckling i samverkan mellan kommunen och privata sektorn?	0
2.6 Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?		6.6 Hur stor är personalutvecklingsbudgeten?	8
3 Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän		7 Verksamhetsutveckling	
3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	21	7.1 Hur metodiskt sker närmandet till utvecklingsproblematiken?	12
3.2 Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och administrativ nivå?	19	7.2 Strategisk serviceutveckling	14
3.3 Hur rapporterar administrationen till den politiska nivån?	19,5	7.3 Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	4
3.4 Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och administration?	15	7.4 Hur utbrett är användningen av informationsteknologi på arbetsplatserna?	9
		7.5 Hur aktivt används jämförelser som ett led i utvecklingsarbetet?	16
4 Ledning, decentralisering och delegering		8 Kommunen som samhällsbyggare	
4.1 Vilken frihet har institutionerna/resultat enheterna i sin resursdisponering?	30	8.1 Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	20
4.2 Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	18	8.2 Kommunens samverkan med kulturlivet	16
4.3 Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	17	8.3 Kommunen som partner för näringslivet	18
4.4 Hur klargörs den administrativa ledarrollen?	5	8.4 Kommunens internationella kontakter	18
4.5 Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	6		

Kommunens resultat i jämförelse med tre andra svenska kommuner

Kriterium	Uddevalla	Lidköping	Sandviken	Trollhättan
1	62	45	35	65
2	65	35	47,5	63
3	74,5	73	48	73
4	76	53,5	45	62
5	57	30	35	70
6	44,5	31,5	54	73
7	55	19	33	65
8	72	51	80	76
Totalt	506	338	377,5	546

Av tabellen framgår att Uddevalla ligger i toppen bland de kommuner som använt Kommunkompassen. Trollhättan har gjort två utvärderingar med två år emellan med Kommunkompassen. Inom område 3, "tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän" och inom område 4, "ledning, decentralisering och delegering" kan Uddevalla vara ett gott exempel för andra kommuner i Sverige. Inom område 6, "personalpolitik", kan det vara intressant för Uddevalla att ta del av t ex Trollhättans arbete. Andra kommuner som också kan vara intressanta att studera närmare och som genomfört utvärdering enligt Kommunkompassen flera gånger är Larvik och Kristiansand i Norge.