

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Älmhults kommun

2009-01-12--13

Innehåll:

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

Leif Erichson, Kungsbacka kommun

BoPer Larsson, Sveriges Kommuner och Landsting

1 Vad är Kommunkompassen

Kommunkompassen är ett verktyg för utvärdering och analys av kommuners sätt att arbeta. Verktyget 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. Sveriges Kommuner och Landsting använder Kommunkompassen som ett av flera instrument för kommunal kvalitetsutveckling. Arbetet sker i samarbete med Harald Baldersheim och Morten Øgård, 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 förbättringsom-

råden 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 Älmhults kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Älmhults kommun

Älmhults kommun i Kronobergs län ligger i Södra Småland, vid gränsen mellan Småland och Skåne. Kommunen har c:a 15400 invånare. Befolkningsnivån har de senaste tio åren varit relativt stabil med små årliga upp- och nedgångar där den sammantagna effekten är en liten befolkningsminskning. Älmhult är en sjörik skogskommun, där trä- och stenindustrin tidigare utgjort basnäringarna. Under senare tid har andra industrigrenar och tjänstenärings tillkommit. Tillverkningsindustrin omfattar 26% av kommunens arbetstillfällen, handeln 23%. Den största arbetsgivaren är inte kommunorganisationen med sina 1425 anställda som ofta är fallet i Sverige, utan IKEA-bolagen, med c:a 3500 anställda. Storleksmässigt är steget sedan stort till övriga arbetsgivare där Myresjökök (kök och förvaring) följer med 225 anställda, Invacare REA AB (rullstolar) med 125, lika många som Älmhults Konstruktions AB (lyftok för kranar och truckar) och Swepart Transmission AB (växellådor, kugghjul mm). Utbudet av arbetsplatser har stadigt ökat i det internationella och differentierade näringslivet under senare år, men inte befolkningen. Inpendlingen är nästan tre gånger så stor som utpendlingen. Tillgången på bostäder är trots de senaste årens ökade byggnation en bromsande faktor, en del av bostäderna används för veckoboende/arbetsbostäder av invånare i andra kommuner.

Läget vid Södra stambanan och väg 23 har varit en förutsättning för etableringar av handel, samfärdsel och transportkrävande tillverkningsindustri. I den småskaliga kommunen uppper man sig ha nära till allt – till arbete, service, fritidsaktiviteter och inbjudande natur, såväl som ost- eller västkusten och stora städer. Av invånarna har 4600 valt att bo på landsbygden, resten i tätorterna med drygt 8500 i centralorten.

Före IKEA såg Älmhult en annan ”världskändis” födas. Carl von Linné växte upp inom nuvarande kommungräns. I sina arbeten använde han ofta sin ungdoms landskap som referens.

Kommunorganisationen

Älmhults kommun är organiserad i en klassisk nämnd-/förvaltningsstruktur. Det finns i kommunen fem nämnder under kommunfullmäktige där en är kommunstyrelsen som utöver det övergripande samordnings- och uppföljningsansvaret även har ansvar för bl.a. översiktlig planering och administration, vars detaljer kan avläsas i de två kopplade förvaltningarnas ansvarsområden. Kommunledningsförvaltningen svarar för personal, ekonomi, information, kansli och service avseende måltider och IT. Dessutom utförs förvaltningsfunktionen för kultur och fritid på uppdrag av annan nämnd. Den tekniska förvaltningen har avdelningar för räddningstjänst, fastighets-, gatu/va- och renhållning.

Övriga nämnder är Kultur- och fritidsnämnden utan egen förvaltning, Miljö- och byggnämnden, Socialnämnden, och Utbildningsnämnden.

Älmhults kommun styrs av en allians av centerpartister, folkpartister, kristdemokrater, miljöpartister och moderater. Sverigedemokraterna har ett mandat i kommunfullmäktige men mandatet är inte tillsatt. Majoriteten delar på posterna som ordförande och förste vice ordförande i nämnderna.

Mandatfördelningen i Fullmäktige fördelar sig enligt följande:

Socialdemokraterna	15
Centerpartiet	9
Moderaterna	8
Folkpartiet	3
Kristdemokraterna	3
Miljöpartiet	1
Vänsterpartiet	1

Utvärderingen

Utvärderingen av Älmhults kommun genomfördes i januari 2009 och var kommunens första utvärdering enligt Kommunkompassens kriterier. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida och intranät, samt genomfört intervjuer med fler än 35 personer i organisationen. Bland de intervjuade fanns politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

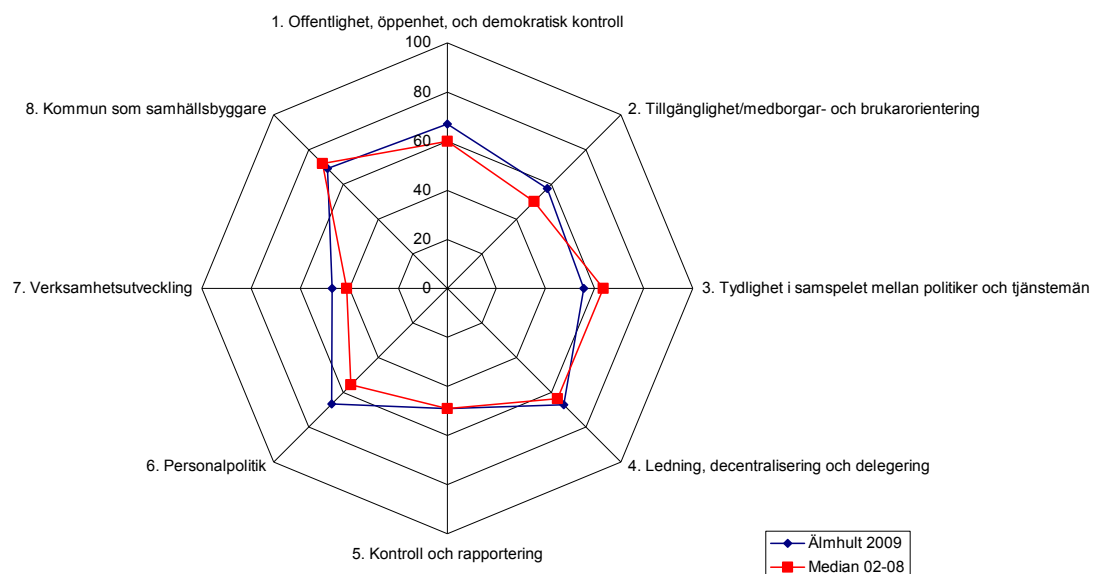
En viktig utgångspunkt i utvärderingen är att Kommunkompassen inte bedömer verksamheten i sig utan kommunens sätt att leda, samspela och skapa goda organisatoriska förutsättningar för den kommunala servicen. Bedömningen har gjorts mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering samt medborgar- respektive brukarorientering.

Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Älmhults kommun 2009 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden. På varje område kan man högst erhålla 100 poäng.

	Älmhult 2009	Median för alla utvärderingar till 2008
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	67	60,0
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	57,5	50,0
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	55,5	63,5
Ledning, decentralisering och delegering	67	63,5
Kontroll och rapportering	49	49,0
Personalpolitik	66,5	55,5
Verksamhetsutveckling	47	41,0
Kommun som samhällsbyggare	69	72,0
TOTALT	478,5	446,5

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 Älmhults profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas medianvärdet för alla de kommuner som utvärderats.



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

Tabell 2 Älmhults resultat jämfört med fem andra kommuner. Den totala poängsumman kan maximalt bli 800 poäng.

Kriterium	Älmhult 2009	Lomma 2007	Eksjö 2008	Karls- hamn 2006	Trollhät- tan 2008	Botkyrka 2005
1	67	78	68,0	63	72	91
2	57,5	78,5	43,0	49	89	88
3	55,5	80	53,5	49	86	95
4	67	69	51,0	57,5	85	82
5	49	62	41,0	51	78	86
6	66,5	61,5	48,5	55	78	82
7	47	54	27,0	42	73	78
8	69	64	84,0	65	88	94
Totalt	478,5	547	416,0	431,5	649	692

Sveriges Kommuner och Landsting har använt Kommunkompassen som utvärderingsinstrument sedan 2002. Tidigare har många norska kommuner utvärderats, men även kommuner i andra länder har använt metoden. Omkring 100 utvärderingar har gjorts i dessa länder. I Sverige har snart 100 utvärderingar genomförts. Alla svenska utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se/kvalitet

Sammanfattning av utvärderingen

Utvärderingen av Älmhults kommun visar att det pågår utveckling som berör många av de områden som bedömts. Kommunkompassen tecknar en ögonblicksbild av Älmhult, och tar vid poängvärderingen inte hänsyn till att kommunen har flera efterfrågade aktiviteter under planering eller genomförande. Verktöget belönar kommunövergripande anslag, och vissa aktiviteter som studerats återfinns på nämnd-/förvaltningsnivå men inte i hela kommunen. Älmhults starkaste och nästan jämnstarka områden i utvärderingen är ”Kommunen som samhällsbyggare”, ”Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll”, ”Ledning, decentralisering och delegering” och ”Personalpolitik”. Kommunens resultat varierar inte så mycket mellan Kommunkompassens huvudområden. De största utvecklingsmöjligheterna finns inom ”Verksamhetsutveckling” och ”Kontroll och rapportering”.

Det politiska systemet

Älmhult arbetar medvetet för att utveckla i medborgardialogen. Kommunen visar hög ambition avseende information till medborgarna. I rapportens detaljer finns förslag från granskarna hur informationen kan vidareutvecklas, främst avseende kommunens resultat.

Kommunen har satsat på att förbättra sitt styrsystem, som nu består av en modell med tydlig målkedja. Tillämpningen kan förbättras så att kommunfullmäktiges mål påverkar alla nämnders målbild. Styrningen sker idag delvis med indikatorer och mätbara mål, delvis genom beskrivning av önskvärda tillstånd. Om utvecklingen av mätbara mål med koppling till nyckeltal fortsätter, säkras att den politiska viljan verkligen påverkar det som sker i organisationen. I efterhand kan då uppföljning med indikatorer undanröja tvekan om de uppsatta målen har nåtts eller inte.

Kommunens förmedling av tjänster

Viljan att vara en brukarorienterad kommun är synlig i många av kommunens processer och arbetsmetoder, men det uttrycks inte samlat i något strategiskt dokument. Brukarorienteringen kan ytterligare stärkas genom att alla verksamheter genomför ”bemötandebildning” och regelbundna brukarundersökningar.

Förmågan att finna extern finansiering samt samarbetet med andra kommuner och externa aktörer stärker kommunens resurser. Möjligheten och viljan till lokalt ansvarstagande kan ytterligare stärkas med tydligare regler kring överföring av under- och överskott vid årsskiftet samt tydligare uppdrag för cheferna. Planering och uppföljning av projekt samt utvärdering av handlingsplaner kan utvecklas.

Kommunen som arbetsplats

Det finns positiva exempel på systematiska analyser av individernas och organisationens behov av kompetensutveckling inför beslut om satsningar. Kommunens modell för individuell lönesättning är accepterad och okontroversiell. En stor del av cheferna genomför årliga lönesamtal och medarbetarsamtal, tidigare oklarheter om lönesamtal genomförts eller ej är borta genom att medarbetarna signerar att samtal genomförts. Älmhult gör en ambitiös satsning på ledarutveckling. Det kan finnas förbättringsmöjligheter kring rutiner i arbetsmiljöarbetet och för medarbetarsamtal och planering av kompetensutveckling.

Utvecklingen av lokalsamhället

Invånarna i Älmhult erbjuds ett rikt förenings- och kulturliv. Samverkan med föreningarna kan ytterligare utvecklas genom arbete i föreningsråd, och att de kulturpolitiska prioriteringarna synliggörs i en ”kulturstrategi”. Kommunens internationella arbete är alltför osynligt både i dokument och på Internet. Stöd till lokala näringsidkares näthandel kan vara en framtida utmaning.

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?

Allmänt

En kommun är en politiskt styrd organisation och det är politikernas ansvar att ta till sig Älmhultsbornas 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 många politiker lyfter fram som det viktigaste demokratiska arbetet kan av förklarliga skäl inte utvärderas i Kommunkompassen, då detta ligger utanför kommunorganisationen.

Information till invånarna

Invånarna i Älmhult har tillgång till information från kommunen via Internet och genom många tilltalande trycksaker. Älmhultsborna kan under året finna populärversioner av vissa kommunala handlingar i kommundidningen Kommuninformation, som ofta kort och gott kallas ”info”. Kommunens budget, årsredovisning och resultat från projektet ”Kommunens Kvalitet i Korhet” är exempel på dokument som presenterats. ”Info” delas ut till hushållen 6 gånger per år. Tidningen innehåller bl. a. artiklar och meddelanden från förvaltningarna, presentationer av och öppettider för verksamheter samt evenemangskalender. Många nummer per år, stor bredd i innehållet samt den kostnadseffektiva produktionen gör ”Info” till ett gott exempel för andra kommuner. Kommunen använder pressmeddelanden för att informera Smålandsposten och Smålänningen, lokala tidningar med stort intresse för kommunens verksamheter. Kultur- och fritidsnämnden tillämpar en intressant metod för en facknämnd, att lämna pressmeddelande omedelbart efter varje sammanträde för att säkra sitt tolkningsföreträde.

”Info” ligger också på kommunens webbplats, men lite undanskymd som underrättelser i nyhetsarkivet. Det kan vara ett förbättringsområde att göra kommundidningen mer synlig genom att ägna en egen webbsida till ”info” där de olika numren samlas, och att lägga ordet ”info” som synonym till ”kommuninformation” i webbplatsens sökfunktion. Utbildningsförvaltningen lägger ut sin personalinformation ”UTB-nytt” på kommunens hemsida för att allmänheten ska kunna ta del av informationen. Ett gott initiativ, som i likhet med ”info” kan vara värt en mer central placering än som notiser bland Utbildningsförvaltningens nyheter.

På webbplatsen presenteras också nämndernas sammanträdestider, föredragningslistor och protokoll. Dessa uppgifter kring de politiska församlingarnas arbete redovisas i olika omfattning på de olika sidor som återfinns under hemsidans samlingsrubrik ”Politik”, endast kommunfullmäktige publicerar alla tre uppgifterna. Detta är ett förbättringsområde, eftersom kommunen enligt uppgift har beslutat att alla nämnder ska göra informationen tillgänglig på Internet. Invånarna har tillgång till publika datorer i Kommunhusets reception och på biblioteken. Biblioteken erbjuder också trådlös uppkoppling för bärbara datorer. Det kan vara ett utvecklingsområde att också placera

datorer i t. ex. varuhus, evenemanglokaler eller äldreboenden med tanke på kommunvisionens inriktning ”utvecklad informationsteknologi”.

Om invånarna vill veta mer om vad som kommer att avhandlas vid nämndernas sammanträden än vad dagordningen förmedlar får handlingarna läsas på biblioteken, i Kommunhusets reception eller beställas. Detta är ett möjligt förbättringsområde. Det finns kommuner som publicerar dessa dokument på hemsidan via kopplade dokument i pdf-format till kallelser/protokoll. Andra gör sitt diarium tillgängligt via hemsidan. Exempel på kommuner som kommit en bit på väg när det gäller att göra handlingar tillgängliga är Järfälla, Göteborg, Östersund och Stockholm.

Medborgardialog

I kommunens vision är ”engagerade medborgare” en inriktning. Medborgarnas engagemang är en av huvuduppgifterna för ”Allmänna beredningen” under kommunfullmäktige. Beredningen har ett särskilt uppdrag att hitta nya former för medborgare och politiker att mötas. Allmänna beredningen har bl. a. arrangerat öppna möten kring en kontroversiell vägsträckning genom centralorten och integrationsfrågorna. Medborgarna har möjlighet att yttra sig vid ”allmänhetens frågestund” i kommunfullmäktige, som tidvis har sina möten i olika kommundelar. Allmänheten kan också följa det politiska arbetet genom att alla nämnder har öppna sammanträden, men det är inte många medborgare som tar chansen. Älmhults strävan att utveckla den demokratiska dialogen är som helhet ett gott exempel, men det kan vara ett förbättringsområde att tydligare kommunicera att nämndernas sammanträden är öppna.

Medborgarna kan lämna synpunkter och förslag som medborgarförslag, via kommunens synpunktshandling och debattforum på nätet för gymnasieungdomar. Efter utvärdering av forumet ska det utvidgas till allmänt debattforum för alla medborgare. Det gavs också möjlighet till dialog när kommunens politiker ringde upp ett urval av medborgarna för att utvärdera responsen på ett utskick till hushållen.

Företrädare för medborgare/brukare bjuds in till råd för handikapp-, pensionärs- samt folkhälso- och brottsförebyggande frågor. Samhällsföreningarna i kommundelarna har bildat ett kommunbygderåd där representanter för kommunen bjuds in.

Kommunens hemsida ger mycket goda möjligheter att komma i kontakt med kommunens politiker genom publicering av e-postadress, telefonnummer och foto både på hemsidan och i en broschyr som sänds till hushållen varje mandatperiod. För att ytterligare presentera de politiker som styr verksamheterna planeras affischer med bilder på kommunens nämnder. Affischerna ska anslås i respektive nämnds verksamhetslokaler. Ledande tjänstemän presenteras med namn och telefonnummer på hemsidan, e-posten dirigeras till förvaltningsadresser för att säkra att e-posten blir läst och diarieförs.

Information om resultat

Årsredovisningen presenteras på nätet. Redovisningen innehåller övergripande kommentarer kring måluppfyllelsen där målsättningarna inte alltid framgår. Älmhult har utvecklat sin styrning och uppföljning mellan åren, tydligare måluppföljning är ett möjligt utvecklingsområde i detta arbete. I årsredovisningens personalredovisning presenteras några jämförelser över kommunens verksamhetsgränser, men inga ut-

blickar mot andra kommuner. Ökat utrymme för jämförelser kan vara ett förbättringsområde för att öka läsarens möjligheter att värdera de presenterade resultaten.

Webbsidan ”Kvalitet och jämförelser” ligger på kommunens webbplats. Här presenteras resultatet från projektet ”Kommunens Kvalitet i Korthet” och ett flertal externa länkar till organisationer som jämför kommuner med varandra. Utbildningsförvaltningen informerar om resultaten av sina brukarundersökningar vid föräldramöten och via skriftliga meddelanden till hemmen. Om resultaten också publicerades i anslutning till ”Kvalitet och jämförelser” skulle det ges möjlighet att jämföra skolenheternas resultat med varandra. Sidan ”Kvalitet och Jämförelser” är en bra start som kan utvecklas för att ge medborgarna utökade möjligheter att bedöma kommunens verksamhet genom utlagda resultat från enheterna och jämförelser med andra. Att använda sidan som kommunens kvalitetsportal kunde också ytterligare stärka denna sida och göra informationen mer lättillgänglig. Här kunde t. ex. skolans kvalitetsredovisning och annan lokalt webbpublicerad kvalitetsinformation länkas in.

Revisorernas rapporter presenteras inte för Älmhultsborna. De kan vara intressanta för invånare som söker en fördjupad analys av kommunens verksamheter. Exempel på kommuner som tydligt redovisar en samlad resultatbild på sin hemsida är Tyresö, Trollhättan, Uddevalla och Umeå.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Kommuntidningen ”info”
- Många metoder för medborgardialog
- Pressmeddelanden efter sammanträden i facknämnd

Förbättringsområden

- Gör ”info”, ”UTB-nytt” och liknande publikationer mer synliga på nätet
- Öka tillgängligheten på nätet till nämndernas handlingar och uppgifter kring sammanträden
- Öka tillgängligheten till publika datorer
- Marknadsför nämndernas öppna möten
- Gör tydligare måluppföljning och öka inslaget av jämförelser i årsredovisningen
- Presentera revisorernas rapporter för medborgarna

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?

Allmänt

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

Brukarprofil

Älmhult uttrycker sin vilja till brukarfokusering i ett antal centrala styrdokument. Här kan nämnas visionen där ”engagerade medborgare” är en inriktning, definition på hur Älmhult ska vara en tillgänglig kommun i politikerbroschyren som delats ut till hushållen, policyn för medarbetarskap och ledarskap som uttrycker ”...med medborgarnas bästa i fokus” och att målen i kommunens styrsystem ska ha brukarfokus enligt direktiven för budgetarbetet. Vissa av de arbetsmetoder som kommunen etablerat visar brukarorientering i praktiken, t. ex. medborgardialogen, synpunktshanteringen och tjänstegarantierna. Det kan vara ett förbättringsområde att samlat formulera kommunens strävan till brukarorientering i ett fristående dokument eller t.ex. återkommande i budgethandlingen. Denna brukarinriktning kunde kommuniceras till invånarna för att stärka deras uppfattning om kommunen, och dessutom vara ett verktyg för att uttrycka kommunens värderingar i den interna kompetensutvecklingen.

Alla nämnder har arbetat fram tjänstegarantier, som marknadsförts i kommuntidningen ”info”, på hemsidan och med pressens hjälp. Eftersom kommunen valt att inte trycka separata broschyrer för att dela ut i verksamheterna och till nya brukare kan det vara ett förbättringsområde att söka andra vägar att hålla minnet av garantierna levande, t. ex. att återkommande ägna utrymme i ”info” för att presentera någon garanti. Enligt kommunens rutiner ska det ske en större översyn av tjänstegarantierna en gång per mandatperiod.

Medborgarnas bedömning av kvaliteten i de kommunala tjänsterna påverkas till stor del av det bemötande man får av kommunens företrädare. Inom Äldreomsorgen har Kompetensstegen genomförts under ledning av internrekryterade cirkelledare, som haft etik- och bemötandefrågor som del av sin utbildning. Utvecklingscirkelarna med medarbetarna har syftat till att öka kunskapen inom etik och bemötande, slutmålet är att utforma etiska riktlinjer. Utbildningsförvaltningen arbetar med kompetensutveckling i bemötandefrågor ur ett jämställdhetsperspektiv. Eftersom bemötandet har avgörande betydelse för varje medarbetares bidrag till invånarnas uppfattning om kommunens kvalitet, är det ett förbättringsområde att låta alla medarbetare få ta del av utbildning kring bemötandefrågorna. Utbildningen bör utformas med utgångspunkt i kommunens gemensamma grundläggande värderingar.

Älmhult har i policyn för medarbetarskap och ledarskap samlat många av kommunens värderingar, som i tre avsnitt uttrycks som kommunens, medarbetarens och ledarens ansvar. Policyn uppges vara mycket välförankrad med regelbunden användning bl. a. vid medarbetarsamtal och introduktion för nyanställda, och den är därmed ett

gott exempel. Policyn uppmärksammar inte bemötandefrågorna. Det skulle kunna vara ett förbättringsområde att få in bemötande i denna policy.

Det finns flera spännande exempel på kommuner som arbetat med dessa frågor och som utbildar sin personal i bl.a. bemötande. Vara kommun, Södertälje kommun och Nacka kommun är några av dem arbetat med ett kommunspel för att arbeta med värderingar och attityder bland personalen. Marks kommun har använt sig av ”forumspel” för att för personalen beskriva olika situationer som kan uppstå i mötet med brukare. Trollhättan och Tyresö har antagit servicedeklarationer kring kommunövergripande tillgänglighet och bemötande.

Servicekvalitet

Kommunen tillhandahåller som nämnts mycket god information till medborgarna på Internet och med många broschyrer som beskriver utbudet av service. De flesta broschyrerna är utformade enligt kommunens grafiska profil.

Kommunhuset håller öppet en timme över ”kontorstid” en gång per vecka. Även detta uttrycker brukarorientering. Trots att kommunen inte är väldigt stor erbjuds invånarna möjlighet att få personlig kontakt utan att ta ledigt från arbetet.

Älmhult har lagt upp många blanketter på nätet för nedladdning. Granskarna kunde dock inte finna blanketter från de stora verksamheterna socialtjänst eller skola. Älmhultsborna kan utföra vissa bibliotekstjänster samt boka idrottshallar, fotbollsplaner och lokaler i kulturhuset som e-tjänster.

Brukarnas åsikter

Utbildningsförvaltningen genomför brukarenkäter regelbundet. Av rädsla för enkättrötthet har andra vägar att lyssna på brukarna utvecklats, t. ex. intervjuer och samtal med föräldraråd med en metod som liknar fokusgrupper. Inom Socialförvaltningen har de första brukarundersökningarna nyligen genomförts. Det kan vara ett förbättringsområde att genomföra regelbundna brukarundersökningar i alla verksamheter.

Kommunens verksamheter har ett gemensamt system för synpunktshantering.. Invånarna kan välja mellan webbformulär, utdelad folder med talong, telefon- eller personlig kontakt för att lämna sin synpunkt. Hanteringen av synpunkterna följer givna rutiner som innehåller svarstider, åtgärder och rapporter till politiker. Rapporterna kunde bli ännu bättre om de också visade de återkommande synpunkter som lämnas av flera uppgiftslämnare, vilka åtgärder som vidtagits för dessa samt dessutom återfördes till medborgarna. Den samlade erfarenheten från kommuner som infört synpunktshantering visar att antalet inlämnade synpunkter snabbt sjunker efter lanseringen, återkommande marknadsföring är nödvändig. Kan synpunktshandlingen få draghjälp genom utrymme i ”info”?

Valfrihet

Inom äldreomsorgen får man tillgång till det boende som först blir ledigt efter boståndsbedömningen. Om den enskilde vill bo i annat äldreboende än där det ursprungligen fanns plats ges möjlighet att flytta. Elever i grundskolan har möjlighet att välja skola, men skolskjuts erbjuds endast till den närmaste skolan. För elever som vistas i Sverige under begränsad tid erbjuds plats i ”The English School”. Valfrihet finns också inom förskolan., som har full behovstäckning. Kommunen har infört vårdnadsbidrag.

Det finns inga verksamheter i alternativa driftformer. Kommunen har nyligen tagit fram riktlinjer för intraprenader.

Invånarna kan påverka sina kostnader genom val av kärлstorlek och komposthantering för sophämtningen. Äldreomsorgens maxtaxa styrs både av inkomst och insatsens tidsomfattning, medan förskolans avgifter endast är inkomstbaserade.

Sammanfattning område 2

Styrkor

- Brukaren i centrum i handling och i många styrdokument
- Valförankrad policy för medarbetarskap och ledarskap
- Kommunhuset öppet utanför kontorstid i "liten" kommun
- Tjänstegarantier i alla verksamheter
- Kommungemensam synpunktshantering

Förbättringsområden

- Samla kommunens strävan mot brukarfokusering i ett dokument.
- Återkommande marknadsföring av tjänstegarantier
- Kommungemensam bemötandeutbildning
- Regelbundna brukarundersökningar i alla verksamheter
- Utveckla analys, rapportering och marknadsföring för synpunktshanteringen

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

- 3.1 Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?
- 3.2 Delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?
- 3.3 Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?
- 3.4 Hur stimuleras den ömsesidiga förståelsen för uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?

Allmänt

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

Styrsystem

Älmhults kommun antog 2008 sin vision med stöd av alla partier. Budskapet i detta övergripande styrdokument är enligt uppgift valförankrat i kommunorganisationen. Kommunens styrkedja startar i den årliga verksamhetsplaneringen med att kommunfullmäktige beslutar om nämndernas verksamhetsidé och övergripande mål. De övergripande målen är allmänt formulerade utan indikatorer. Styrsystemet i Älmhult har utvecklats de senaste åren, samtliga nämnder redovisar numera överskådliga verk-

samhetsplaner med enhetlig struktur. Verksamhetsplanerna innehåller årliga verksamhetsmål, där några uttrycks som aktiviteter, andra anger önskad trend (t. ex. öka/minska), andra med indikatorer. Miljö- och byggnämnden samt Socialnämnden kan tjäna som goda exempel för resten av kommunen genom att i enlighet med budgetanvisningarna koppla angivna nyckeltal till verksamhetsmålen, som därmed uttrycks uppföljningsbart med indikatorer. Kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande mål och nämndernas verksamhetsmål är mycket svår att se för vissa nämnder. Här är Utbildningsnämndens verksamhetsmål ett gott exempel för övriga nämnder. Det är ett förbättringsområde att fortsätta utvecklingen av styrsystemet så att kommunfullmäktiges mål blir uppföljningsbara med tydlig styreffekt på nämndernas verksamhetsmål. Uddevalla kommun och Stockholms stad kan trots storleksskillnaden vara intressanta att studera i detta avseende.

Uppföljning

I Älmhult får politikerna formella rapporter om ekonomi och verksamhet från förvaltningarna fyra gånger per år. Ekonomiska prognoser lämnas i april och oktober. Ekonomi och verksamhetsresultat ingår i delårsrapporten i augusti och i årsredovisningen. Enligt anvisningarna ska uppföljning av måluppfyllelsen omfatta de övergripande målen och verksamhetsmålen. I praktiken följs endast nämndernas egna verksamhetsmål upp, sannolikt beroende på att de övergripande målen inte uttrycks uppföljningsbart. Här är en tydligare måluppföljning och ökad andel jämförelser i redovisningarna ett förbättringsområde.

Revisorernas arbete ses som en del i verksamhetsutvecklingen. Rapporterna analyseras och behandlas av kommunstyrelsen och berörda nämnder. Revisorernas arbete kring fastighetskostnader/bolagens kostnader och genomlysningen av Socialnämndens verksamhet och ekonomi gavs som exempel på revisionsrapporter som genererat konkreta åtgärder.

Politiker och tjänstemäns olika roller

Älmhults kommun tillämpar en långtgående delegering som ger förvaltningarna full frihet att omdisponera sina budgetmedel inom de tilldelade ramarna. Endast rekryteringar av kommunchef och förvaltningschefer prövas politiskt. Det kan i den planerade revideringen av delegationsordningen vara ett förbättringsområde att tydligare klargöra vem som är chef för förvaltningscheferna. Är det KS/nämnd eller kommunchef?

Nämnderna har utvecklat arbetsmetoder som möjliggör informell dialog med tjänstemän, t. ex. vid dialogdagar, politikervedverkan vid arbetsledarutbildningar, i samband med större projekt som visionsarbetet och i samband med den årliga utdelningen av utmärkelse efter 25-års anställning. Utbildningsnämnden har använt arbetsformen ”Open Space” vid möten med tjänstemannagrupper för att samtala om framtidsfrågor. Samtalsklimatet mellan politiker och tjänstemän är gott, parterna är överens om önskad rollfördelning. Det finns en medvetenhet om en gråzon mellan ”vad och hur”, som man kan hantera så länge som man är medveten om problematiken och beredd på dialog vid de övertramp som kan förekomma.

Det förekommer att enskilda politiker gör besök i verksamheterna på eget initiativ, men inget system för besöken. Tidigare har nämnder utsett kontaktpersoner för verksamhetens enheter, men det har upphört. Det händer att kommunfullmäktige lägger

sammanträden ute i verksamhetslokaler. Det kan vara ett förbättringsområde att stimulera till flera verksamhetsbesök, så att politikerna bättre utnyttjar möjligheten att sätta sig in i verksamheterna. Majornas stadsdel i Göteborg har en effektiv modell för systematiska verksamhetsbesök från politiken. I Piteå kommun erbjuds kommunfullmäktiges ledamöter att göra studiebesök i verksamheterna under en dag som del i politikerutbildningen vid ny mandatperiod.

Politikernas introduktionsprogram i Älmhult innehåller två halvdagar för kommun-gemensamma frågor bl. a. kring styrsystem, spelregler, juridik, ekonomi. Varje nämnd har också utbildning vid starten av ny period. I jämförelse med många andra kommuner är detta en kort utbildning för ett ansvarsfullt uppdrag i en komplex organisation. Politikerutbildningen i Södertälje kommun kan vara intressant att studera som jämförelse. Ett annat exempel är kommunerna Öckerö och Östersund där kommunstyrelsens politiker har gått ledarskapsutbildningar som påminner om de utbildningar som chefstjänstemännen i organisationen har fått.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Välförankrad vision
- Tydlig delegering och rollfördelning
- Gemensamma arenor för politiker och tjänstemän

Förbättringsområden

- Fullfölj utvecklingen av styrsystemet med indikatorer och röd tråd från kommunfullmäktige till nämnder
- Klargör vem som är chef för förvaltningscheferna
- Öka antalet politikerbesök i verksamheterna
- Utvidga nyvalda politikers introduktion

Område 4 Ledning, decentralisering och delegering

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

Allmänt

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.

Ansvar på enhetsnivå

Den tidigare nämnda långtgående delegeringen mellan nämnd och förvaltning har sin motsvarighet inom tjänstemannaorganisationen. Resultatenheterna har stor frihet vid planering och genomförande av verksamheten. Det finns skillnader i den lokala självständigheten mellan förvaltningarna när det gäller förändringar av befattningar samt organisatoriska förändringar.

Nämnderna i Älmhult ska ta med sig resultaten mellan åren, med hänsyn till utförda prestationer, med hjälp av ett överföringskonto. En revisorsrapport visar att rutinen inte tillämpas konsekvent. Enheternas frihet och ansvarstagande kan stärkas genom motsvarande möjlighet att disponera ekonomiskt överskott och ta med underskott mellan åren. Inom Utbildningsförvaltningen händer det ibland att man får bära med sig ett underskott, men det uppgavs vara oklart vilka regler som gäller. Stockholms stad, Eksjö och Lomma är tre exempel på kommuner som inrättat regelverk för hantering av över- och underskott mellan åren.

Samarbete över gränser

Älmhults enheter har varit framgångsrika att rekvirera externa medel för sin utveckling från många källor, t. ex. från Socialstyrelsen, Kulturrådet, Boverket och EU:s fonder. Varje enskilt projekt har full frihet att disponera sina medel. Älmhult kännetecknas av ett mångfacetterat samarbete utanför den egna organisationen.

- Samarbetet med IKEA gäller bland annat finansiering av den engelskspråkiga skolan, personalutbildning som tjänsteköp från gymnasiet och förstärkning av teater- och musikprogrammen för barn med hjälp av IKEA Fritidsklubb.
- Byggbranschen bekostar byggelevernas körkortsutbildning, och företagare har köpt en datorstyrd maskin till gymnasiet då företagen behöver personal utbildad på just den maskinen.
- Älmhult samverkar med 10 kommuner i Entreprenörregionen, en samverkansorganisation som bl. a. syftar till att stimulera entreprenörskap i skolan.
- Samverkan med näraliggande Osby i Skåne är omfattande trots att samverkan över länsgränsen skapar extra byråkrati. Älmhults kommun bedriver äldreomsorg i Osby genom samarbete med skånska företagare med outnyttjade lokaler, ett gott exempel på okonventionell kreativitet.

Utvärderarna fick också många exempel på samarbete över kommunens interna verksamhetsgränser. Några exempel är

- ”Våra barn”, samarbete mellan socialtjänst och skola kring barn i behov av särskilt stöd
- ”Vägen in”, socialtjänst och skola kring integrationsfrågor
- Samverkan Kultur-Fritid och Socialförvaltningen kring invånare över 65
- Förvaltningsövergripande säkerhetsgrupp
- Förvaltningsövergripande lokalförsörjningsgrupp

Många projekt har dokumenterats i projektplaner. De uppvisade planerna beskriver mål och aktiviteter, sällan resurser i tid och pengar. Det kan vara ett förbättringsområde att utveckla en mall för projektplanering som styr att projektplaneringen också gör finansieringen och arbetstiden synlig, tiden är ofta den största satsade resursen. Exempel på sådana mallar finns i Umeå, Örebro och Stockholms stad.

Förvaltningsledning

Kommunens chefer har varierande anställningsformer. Chefer har tidsbegränsat chefsuppdrag, nyanställda förvaltningschefer utan tillsvidareanställning i botten, övriga förvaltningschefer med tillsvidareanställningen i likhet med enhetscheferna. Skolchefen har ett kontrakt som uttrycker förväntningar. Cheferna utvärderas genom frågor i medarbetarenkäten. Enhetschefernas lönesamtal baseras bl. a. på enhetens resultat, så är det inte för förvaltningscheferna. Det är ett förbättringsområde att beskriva för varje chef vilka individuella kriterier man utvärderas mot, och att genomföra utvärderingen för alla chefer.

Det förekommer att förvaltningscheferna gör besök hos enheterna. Alla verksamheter har funnit former för regelbundna ledningsgruppsmöten. Kommunen genomför arbetsledarträffar två gånger per år med olika upplägg. Satsningen på gemensamma arrangemang har ökat de senaste åren, studieresor arrangeras då och då.

Stöd

Om det skulle uppstå problem i chefsrollen vänder sig Älmhults chefer i första hand till närmaste chef, som i sin tur kan få stöd av personalenheten. Det finns möjlighet till handledning för chefer vid svårigheter som inte kan lösas i chefslinjen. Det nya avtalet med Företagshälsovården ger alla i Älmhults kommun möjlighet till två besök på företagshälsovården utan att först kontakta chefen, ett gott exempel. Möjligheten verkade dessvärre fortfarande vara tämligen okänd. Utökad marknadsföring kan vara ett förbättringsområde.

Sammanfattning område 4**Styrkor**

- Mycket god förmåga att finna extern finansiering
- Stor vilja till samarbete över förvaltningsgränser och utanför kommunen
- Kreativa lösningar ger externt samarbete på många plan
- Möjligheter till stöd från företagshälsovården utan att först kontakta chefen

Förbättringsområden

- Stärk enheternas frihet och ansvarstagande- flytta med över- och underskott
- Inför mall för projektplanering med redovisning av satsade resurser
- Tydliggör chefernas uppdrag, utvärdera resultaten
- Sprid information om möjligheten till stöd från företagshälsovården

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?

Allmänt

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

Rapporteringssystem

Styrsystemet i Älmhult bygger på uppföljning av både ekonomi och verksamhet. Anvisningarna inför arbetet med kommande budget och verksamhetsplan kräver förberedelse genom analys av föregående bokslut både utifrån verksamhet och ekonomiskt utfall. Budgeten är för den övergripande kommundivån i balans, och externa granskare har givit ekonomin goda vitsord. Prestationsuppföljning med volymmått är vanliga, rapporteringen innehåller också några produktivetsmått ”kostnad per tjänst” och exempel på kvalitetsindikatorer. Jämförelser presenteras för politikerna i separata rapporter, t. ex. från ”Kommunens Kvalitet i Korthet” och uppföljning av LSS-kostnader. Uppföljningen av verksamhetens mål kan som tidigare nämnts bli tydligare. Enheternas rapportering ger underlag till förvaltningarnas rapporter till politiken.

Ekonomisystemet ger aktuell information om resursförbrukningen till alla chefer. Politikerna har inte läsbehörighet till ekonomisystemet för att ta del av kontoställningen. Ett möjligt förbättringsområde.

Rapportering från tvärspektoriella planer och projekt

Granskarna har inte funnit rapporter från uppföljning eller utvärdering av tvärspektoriella handlingsplaner. Här finns en möjlighet till förbättring. Uddevallas arbetsätt att koppla ihop projekt och program till budgetprocessen kan ge inspiration. Den vanligaste modellen i kommunsverige är annars att denna typ av uppgifter som riktas till förvaltningarna lever sitt liv utanför budgetprocessens styrning och uppföljning.

Det förekommer däremot att tvärspektoriella projekt följs upp. För de riktigt stora projekten anlitas externa utvärderare. Antalet projektrevisningar var lågt i jämförelse med den redovisade omfattningen av tvärspektoriella projekt. Granskarna tolkar detta som att resultatet från alla projekt inte dokumenteras. Detta kan vara ett förbättringsområde. De befintliga projektrapporterna kan också utvecklas ytterligare, till att även tydligt redovisa hur mycket tid och kostnader som investerats i projektet.

Budgetering

Budgetarbetet bygger i Älmhult i allt väsentligt på historik och nämndens bedömning av verksamhetens utveckling, det tar inte hänsyn till demografin. Den interna resursfördelningen bygger inte heller på volym i alla förvaltningar. Kommunen inriktning är att ta fram en resursfördelningsmodell som bygger på verksamheternas volym. Inom skola/gymnasieskola är elevtalen fördelningsnycklar. Det kan enligt Kommunkompassens kriterier vara ett förbättringsområde att öka inslagen av kostnadsbudgetering, det vill säga att budgeten byggs ”underifrån” och baseras på information om de faktiska kostnadselementen för produktionen av en enhet av tjänsten. Det kan då avse kostnader för lön, material, hyra, m.m. fördelat per levererad tjänst (t.ex. hemtjänst-timme, vårdplats, elevtimme, etc.). Budgetfördelningen är därefter politikens arena genom prioritering mellan de redovisade behoven.

Älmhults förvaltningar debiterar kostnaden när de tar del av varandras tjänster. Kostverksamheten, kostnader för lokaler, IT och telefoni är exempel på interna tjänster där beställaren bär det ekonomiska ansvaret. För att minska hanteringen periodiseras den kostnadsberäknade tjänsten så att fakturor går iväg varje månad.

Avvikelsehantering

Älmhult uppger sig vara en stark kommun där ekonomin är god. När svårigheter har uppstått har man alltid kunnat reda ut dem med egen kraft. Socialnämnden har dock överskridit den tilldelade budgetramen under flera år, vilket lett fram till en genomlysning med revisorernas hjälp. Som effekt av denna kommer kommunen att införa en mera strikt avvikelsehantering, med skyldighet att genast anmäla till den egna nämnden och till kommunstyrelsen om en förvaltning förutser ett ekonomiskt underskott. En sådan anmälan ska åtföljas av förslag till åtgärder

Granskarna har inte sett exempel på att bristande måluppfyllelse tydligt rapporteras och hanteras. Det är ett utvecklingsområde att rapportera avvikelser även när det gäller verksamhetsmål. Arbetet med anledning av revisorsrapporten kring Socialnämnden uppgavs även syfta till att avvikelser kring måluppfyllelse i framtiden hanteras på ett likartat sätt som gäller ekonomin.

Sammanfattning område 5**Styrkor**

- Tvärsektoriella projekt utvärderas
- Konsekvent internfakturering

Förbättringsområden

- Ge politiker insyn i ekonomisystemet
- Ökad/utvecklad uppföljning av tvärsektoriella projekt och handlingsplaner.
- Fullfölj arbetet med resursfördelningsmodell, gärna med kostnadsbudgetering
- Verkställ planer på åtgärdshantering vid målavvikelse

Område 6 Personalpolitik

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

Allmänt

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.

Kompetensutveckling

Varje chef har uppdraget att diskutera kompetensutveckling med sina medarbetare vid medarbetarsamtalen, behov som antas vara gemensamma ska förvaltningen informeras om. Utbildningsförvaltningen och Tekniska förvaltningen är föredömen för resten av kommunen, då de identifierat områden där förvaltningen behöver kompetensutveckling. Förvaltningarna har skapat fleråriga kompetensutvecklingsplaner som underlag för sina utbildningssatsningar, Tekniska förvaltningen med speciellt fokus på kommande generationsskifte. För medarbetarna ska medarbetarsamtalen enligt uppgift leda till personliga utvecklingsprogram. Det är oklart i vilken omfattning det kommer till stånd.

Det sker vissa kommungemensamma utbildningsinsatser som arbetsmiljöutbildning och ledarutveckling. Kommunen har ännu ingen färdig metod att samla förvaltningarnas bilder av kompetensutvecklingsbehov till en kommungemensam. Det har dock startat en kompetensgenomgång av vilka yrken som finns, vilken kompetens som

finns och vilken kompetens som man framåt behöver. Detta är ett gott exempel med ökad effektivitet som förbättringspotential efter fullföljd inventering.

Individuell lönesättning

Individuell lönesättning har tillämpats sedan många år i Älmhult. Arbetsgivaren och arbetstagarorganisationerna är överens om att rutinerna kontinuerligt utvecklas positivt, och att det fortfarande finns utvecklingsbehov. Arbetsgivaren önskar tydligare fokus på strategiska satsningar, facken vill att cheferna tydligare ska basera löneutvecklingen på prestationer och bli bättre på att motivera och stå för bedömningarna.

Har löne- eller medarbetarsamtal genomförts? Det händer ofta att chefer och medarbetare i efterhand har olika uppfattning om detta. Älmhult har haft problemet, och infört en enkel lösning som även andra kommuner kan ha nytta av. Efter lönesamtalet signerar medarbetaren att samtalet ägt rum. De signerade listorna samlas in och kontrolleras av personalenheten.

Utbildningsförvaltningen har infört tjänster som matematikutvecklare och veteranlärare (se nedan) som andra sätt att uppmärksamma medarbetare än den individuella lönesättningen.

Medarbetarsamtal

Medarbetarsamtalen ska genomföras minst en gång per år. Enligt facken har chefernas kompetens ökat påtagligt efter genomförd utbildning, även om man är mer nöjd inom vissa verksamheter/personalgrupper än andra. Kommunen erbjuder en mall som stöd för cheferna, men dess samtalsmodell är inte obligatorisk. I senaste arbetsmiljöenkäten svarade knappt 80% av medarbetarna att de hade deltagit i medarbetarsamtal under senaste året. Kan Älmhults samtalssigtering vara till hjälp även här för att skapa en gemensam bild om vilka samtal som genomförts eller ej?

Medarbetarsamtalen ska som tidigare nämnts bland annat leda fram till individuella utvecklingsplaner som följs upp kommande år. Samtalsdokumentationen ska utöver planerad kompetensutveckling täcka hälsa och arbetsinsats. Kommunen mäter inte hur det fungerar, de uppgifter som granskarna fick varierade. Det är ett förbättringsområde att säkra att individuella utvecklingsplaner upprättas.

Arbetsmiljöarbete

Älmhults arbete med arbetsmiljöfrågor utgår från en personalpolitisk vision och en arbetsmiljöpolicy. Samverkansavtalet har nyligen förnyats. Arbetet på kommunövergripande och förvaltningsnivån uppges fungera väl, men på enheterna lyckas man olika bra. Kommunen har genomfört egenkonstruerade personalenkäter tidigare, men i samband med att ett kommunövergripande arbetsmiljöprojekt genomförs med stöd av AFA genomfördes AHA-enkäten kring livsstil, hälsa, arbetsmiljö och ledarskap år 2007 med planerad upprepning 2009. Enkätresultaten redovisades till arbetsplatserna med uppdraget att upprätta och verkställa handlingsplaner. Varje förvaltning har samlat in alla arbetsplatsers handlingsplaner och sammanställt en övergripande handlingsplan för förvaltningen. Dessa handlingsplaner redovisas och följs upp av personalutskottet. De fackliga organisationerna gav skilda bilder av hur detta fungerat.

Granskarna gavs exempel på andra metoder att förbättra arbetsmiljön i Älmhult, t ex partsgemensam arbetsmiljöutbildning, arbetsplatsträffar, traditionella skyddsronder,

analys av sjuk- och övertidsstatistik samt mallar och checklistor som stöd för rutinerna.

Ledarutveckling

Älmhult gör ambitiösa satsningar på ledarnas utveckling, ett gott exempel för andra kommuner. Nyanställda chefer deltar i ett introduktionsprogram. Alla chefer har successivt genomfört en sex dagars ledarskapsutbildning med huvudinriktningarna arbetsrätt, arbetsmiljö, ledarskap, medarbetarsamtal och lönesamtal. För att följa upp chefernas prioriteringar i AHA-enkäten knutet till kommunens personalpolitiska styrdokument, har beslut fattas om fortsatt ledarutveckling med ytterligare sex dagar för alla chefer under rubriken ”Det goda ledarskapet”.

Alla med personalansvar bjuds in till arbetsledarträffar med inriktning på chefsfrågor fyra gånger per år. Kommunen samarbetar också kring ledarskapsfrågorna med IKEA, bl. a. kring trainee-programmen där Älmhult deltar i regionens gemensamma satsning.

Sammanfattning område 6

Styrkor

- Kommunövergripande genomgång av framtida kompetensbehov, exempel på förvaltningsgemensamma kompetensutvecklingsplaner
- Etablerad individuell lönesättning
- Signering efter lönesamtal
- Alla chefer utbildas för medarbetarsamtal
- Många metoder för arbetsmiljöarbetet
- Ambitiösa satsningar på ledarutveckling

Förbättringsområden

- Kommunövergripande samordning av kompetensutveckling
- Fullfölj inventeringen av kommunens kompetensbehov
- Säkra att individuella utvecklingsplaner upprättas

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?

Allmänt

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).

Kvalitetssystem

Älmhults kommun har infört kommungemensamma kvalitetsmetoder som t. ex. utvecklingen av styrsystemet, medborgardialog, synpunktshantering och tjänstegarantier. Förvaltningarna arbetar med egna kvalitetsuppföljningar inom sina specialområden. Kommunen arbetar med många kvalitetsverktyg inom enskilda verksamheter, bl. a. kvalitetssamordnare, brukarenkäter, kvalitetsredovisning, processanalys och kvalitetsplaner. Det kan vara ett förbättringsområde att utarbeta en samlad strategi och plan för kommunens kvalitetsarbete för att stärka den kommungemensamma färdriktningen. Trollhättan, Vara och Östersund är kommuner som har tydliga och dokumenterade kommunövergripande kvalitetssystem.

Jämförelser

Jämförelser med andra kommuner används i Älmhult för att bättre kunna analysera kostnader och resultat. Kommunen ingår i nätverket ”Kommunens Kvalitet i Korthet” under ledning av SKL. Socialförvaltningen får perspektiv på kostnadsnivån genom att delta i ”Handikappnycklar” och ”Kostnad per brukare”. Inom regionens funktionsinriktade chefsträffar görs också jämförelser. Enligt uppgift analyserar kommunen den offentliga statistiken från Öppna Jämförelser, SCB, Socialstyrelsen och Skolverket. Granskarna har inte funnit många sammanställningar från dessa analyser.

Det är inte lika vanligt att kommunens egna enheter jämförs med varandra, vilket kan vara ett förbättringsområde. Skolans kvalitetsredovisning är ett gott exempel för andra verksamheter genom jämförelser av meritvärden, gymnasiebehörighet och måluppfyllelse. Stockholms Stad och Göteborgs Stad är två kommuner som har tydliga jämförande moduler för att på respektive hemsida presentera jämförelser på enhetsnivå.

Beställning, kontrakt, etc.

Delar av Älmhults verksamheter styrs genom tydliga beställningar. Kost- och IT-verksamheterna ger överenskommen service till hela kommunen, och det nya regelverket för intraprenader är en förberedelse för kontraktstyrning. Samverkan med kommunerna Ljungby och Markaryd kring gemensam nämnd för familjerätt, med sju kommuner angående gemensam konsumentrådgivning samt strävan till gemensam räddningstjänst med Osby är andra exempel på avtalsbaserade verksamheter. Den fortsatta utvecklingen av styrsystemet i Älmhult bör sträva mot att det politiska uppdraget till de egna förvaltningarna blir lika tydlig och uppföljningsbar som vid externa beställningar.

Medarbetarnas engagemang och erfarenhet

Kommunens policy för medarbetarskap och ledarskap uttrycker att "Arbetsgivaren tar vara på medarbetarnas kompetens, uppmuntrar egna initiativ och egen utveckling". Uttryckssättet är inte ovanligt i svenska kommuner, men Älmhult är ett gott exempel genom att omsätta ambitionen i handling. Kommunen har nyligen instiftat ett pris för att uppmärksamma arbetslag, medarbetare och ledare som gjort särskilt goda insatser. Nyttänkande och kreativitet ingår bland nomineringskriterierna. Under rubriken "Utmärkt 2009" inleds i augusti 2009 en årlig tradition att dela ut penningpriser vid ett särskilt evenemang dit alla kommunanställda inbjuds att närvara.

Utbildningsförvaltningen har som tidigare nämnts infört tjänster som matematikutvecklare och veteranlärare som "karriärtjänster" och för att ta tillvara erfarenheter från skickliga pedagoger. Facken påpekade att policyn för medarbetarskap och ledarskap utlovar arbetsrotation, som ännu inte kommit igång.

IT-stöd

Älmhult startade arbetet med ett gemensamt intranät under hösten 2008. Projektledarvakans har medfört att projektet tappat fart, förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet att fylla sin del av intranätet. Det är ett förbättringsområde att slutföra den påbörjade satsningen. Kommunen har valt en teknisk plattform som i framtiden ger möjligheter att gå vidare från intranät till medborgarnät.

Kommunföreträdarna uppgav att modern teknik påverkat arbetsmetoderna så att pappershanteringen sannolikt har minskat, t. ex så att e-post med elektronisk dokumentdistribution effektiviserar arbetet och minskar miljöpåverkan. Genom sin medverkan i "Kommunens Kvalitet i Korthet" kommer Älmhult att kunna följa utvecklingen av sin pappersförbrukning i jämförelse med andra kommuner. Granskarna bedömer att de införda IT-verksamhetssystemen motsvarar "svensk standard" för kommuner. Vid intervjuerna framfördes önskemål om ledningsinformationssystem för att effektivisera ledningens processer från datahantering till beslutsunderlag.

Sammanfattning område 7

Styrkor

- Aktivt kvalitetsarbete
- Levande förslagssystem
- Många jämförelser med andra kommuner
- Arbete för gemensamt intranät

Förbättringsområden

- Beskriv kommunens kvalitetssystem
- Utveckla jämförelser inom kommunen
- Utnyttja tillfället med nytt intranät till en strukturerad presentation av dokumenten i kommunens styrsystem

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?

Allmänt

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.

Förenings- och kulturliv

Kommunen har ett rikt utbud av väl fungerande föreningsverksamhet, totalt 213 föreningar och det erbjuds ca 140 anläggningar/mötesplatser för en aktiv fritid. Nya föreningar är välkomna och ges starthjälp genom handledning och ekonomiskt startbidrag. Övriga möjligheter till kontantbidrag är aktivitetsstöd, anläggnings- och hyresbidrag, arrangemangsbidrag, investeringsbidrag, ledarutbildningsbidrag, bidrag till studieförbund och bidrag enligt speciellt nämndbeslut för speciella satsningar. Föreningar kan hyra lokaler hos Kultur-Fritid till nettohyra. Kommunen har avtal med flera föreningar som ansvarar för driften av anläggningar som idrottshallen, fotbollsplanen och ridanläggningen.

Förvaltningen bjuder vid behov in föreningarna till temainriktade träffar t. ex. kring bidragsfördelning eller tider i idrottshallar. Föreningarna får tidningen Föreningsnytt 3-4 gånger per år via e-post eller post. Det kan vara ett förbättringsområde att genomföra planerna på ett föreningsråd där alla föreningar regelbundet kan få samma budskap och lyssna till varandras behov.

Kulturföreningarna får bidrag som alla föreningar. Älmhult har inte något strategidokument som anger inriktningen för kommunens stöd till kulturlivet, men det pågår arbete att ta fram ett. Kultur- och fritidsnämnden visar inom sitt ansvarsområde uppskattning genom kultur- och fritidspriser samt ger stöd och uppmuntran genom kultur- och fritidsstipendier. Utmärkelserna utdelas årligen.

Kommunen stimulerar arrangemang genom arrangemangsbidrag. Älmhultsdagarna i september, hemvändardagarna och kulturhelger tillsammans med konstföreningen är exempel på återkommande evenemang i kommunen.

Näringsliv

Kommunen och företagen i Älmhult har bildat "Växande Älmhult", en ekonomisk förening där medlemmarna samarbetar för att utveckla näringslivet. Därtill gör kommunen företagsbesök, inbjuder till företagarrukostar och skickar regelbundet ut informationsbrev till företagen. Regelbundna möten genomförs med ledningen för IKEA. I lågkonjunkturs Sverige är situationen i Älmhult unik, företagen önskar kommunens stöd vid rekrytering. Älmhults möjligheter till arbetstillfällen görs synligt med kommunens hjälp, t. ex. vid mässor i Danmark. Kommunen förbereder ett intressant initiativ som kallas Partnerservice. Det är en personlig inflyttarservice för partnern till någon som fått jobb i Älmhult för hjälp till eget arbete eller utbildning.

Kommunen inventerar företagens kompetensbehov. Kompetensutveckling kan ske med hjälp av ALMI, på gymnasieskolan eller i samarbete med Osby. Kommunens

engagemang i samverkan kring entreprenörskap är mångfacetterat och ett gott exempel. Entreprenörskap stimuleras t. ex. genom ALMI Företagspartner, Nyföretagarcentrum, Ung Företagsamhet på gymnasiet och i samarbete med Universitetet i Växjö. "Växande Älmhult" verkar inom projektet skola/näringsliv för ökade kontakter mellan grundskolan och den lokala arbetsmarknaden. Kommunen har en intressant modell för grundskolans arbetslivsorientering, där "Växande Älmhult" tagit ansvar för PRAO i år 8 och 9. Entreprenörsregionen är en samverkansorganisation mellan 10 kommuner i fyra län som bl. a. samverkar kring skolfrågor för att stimulera entreprenörskap. Inom Entreprenörsregionen utdelas årligen LIFE-priset, för bästa examensarbete på tema entreprenörskap inom lärarutbildningarna i Entreprenörsregionens närområde.

Internationella kontakter

Älmhults vision lyder "Överraskande Älmhult - internationellt & nära". En del av ortens internationella prägel kommer från det multinationella IKEA, en annan del av kommunens arbete. Kommunen har fyra vänorter, Time kommun i Norge, Alleröds kommun i Danmark, Lappträsk kommun i Finland och Šiauliai i Litauen. De nordiska vänorterna träffas vartannat år. Det finns också många internationella kontakter på verksamhetsnivå. Gymnasieskolan har ett omfattande utbyte med Danmark, Irland, Italien, Tyskland och Ungern. Socialförvaltningen har kontakter med Danmark, England och Tyskland. Enskilda grundskolor har kontakt med Litauen.

Kommunen samarbetar med Entreprenörsregionen, Region Kronoberg, Länsstyrelsen och Sydsam kring sitt internationella arbete. I ett interpellationssvar om Älmhults EU-projekt som granskarna tagit del av framgår att kommunen deltagit i många EU-finansierade projekt, framför allt har gymnasieskolan varit aktiv. I interpellationssvaret framgår att Älmhult inte har samordnande resurser för internationellt arbete, och projektredovisningen antas vara ofullständig. Den enda aktuella EU-dokumentation som redovisats för granskarna gäller lokala Leader-satsningar.

Det kan vara ett förbättringsområde att dokumentera det internationella arbetet, och att med tanke på kommunens vision ge internationella frågor en plats på kommunens webbplats.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Rikt förenings- och kulturliv
- Aktivt stöd till näringslivet
- Stort engagemang kring entreprenörskap
- Många internationella kontakter

Förbättringsområden

- Genomför planer på föreningsråd
- Färdigställ strategidokumentet kring kulturstöd
- Dokumentera det internationella arbetet
- Gör internationella frågor synliga på kommunens webbplats

4. Poängsammanställning

Kommunens resultat per område

Nedan följer en redovisning av poäng på varje delfråga. Den sammanlagda poängen på varje huvudområde är 100 möjliga.

KOMMUNKOMPASSEN – RESULTAT AV HUVUDOMRÅDEN OCH DELFRÅGOR									
ÄLMHULTS KOMMUN 2008									
		max-poäng	egna poäng	%			Max-poäng	egna poäng	%
1	Offentlighet och demokratisk kontroll				2	Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	30	75%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	5	50%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	32	80%	2.2	Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	17	85%
1.3	Hur informeras medborgarna om resultat?	20	5	25%	2.3	Kan brukarna själva påverka serviceutbudet?	20	11	55%
					2.4	Genomförs brukar-/medborgarundersökningar?	20	12	60%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	10	50%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	2,5	25%
3	Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4	Ledning, decentralisering och delegering			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	10,5	35%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	18	60%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	15	75%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	14	70%
3.3	Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	21	70%	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	20	100%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	9	45%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	8	40%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	7	70%

		max- poäng	egna poäng	%			max- poäng	egna poäng	%
5	Kontroll och rapportering				6	Personalpolitik			
5.1	Hur detaljerat är rapporteringssystemet?	40	22	55%	6.1	Hur stor vikt läggs vid personalutvecklingsåtgärder?	20	11	55%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärasektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	6	30%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	14	70%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	10	50%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	6,5	65%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	11	55%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	14	70%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	16	80%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	5	50%
7	Verksamhetsutveckling				8	Kommunen som samhällsbyggare			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	3	15%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	30	75%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	6	30%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	12	60%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	15	75%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	13	65%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	9	45%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	14	70%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	14	70%					