

Sektionen för Demokrati och styrning

Kommunkompassen

Analys

av Forshaga kommun

8-10 april 2008

Innehåll:

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

Josephine Härdin, Mora kommun

Gunnar Gidenstam, Sveriges Kommuner och Landsting

1 Vad är Kommunkompassen

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

Kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan

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

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

Vid en utvärdering inhämtar oberoende experter information från tre källor:

- Intervjuer
- Officiella dokument
- Kommunens hemsida.

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

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

De åtta huvudområdena är:

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

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

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

2 Forshaga kommun i förhållande till Kommunkompassen: En sammanfattande genomgång

Allmänt om Forshaga kommun

Forshaga kommun ligger vacker beläget vid Klarälven strax norr om Karlstad. Kommunen har nära till vacker natur och samtidigt nära till storstaden Karlstad (10-15 minuters bilväg) och 15 minuter bilväg till flyget, vilket öppnar för vidare förbindelse med Stockholm och Köpenhamn. Via tåg från Karlstad når man både Göteborg och Oslo på ca två timmar.

Kommunen är uppdelad på tre tätorter; Olsäter, Deje och Forshaga. I kommunen bor ca 11 500 personer. Näringslivsprofilen bygger på småföretagande, men för de boende i kommunen är det nära till hela Karlstadsregionens arbetsmarknad. Största arbetsgivare i kommunen är Forshaga kommun med ca 800 årsanställda. Stora Enso Packaging Board är kommunens största privata arbetsgivare.

Kommunorganisationen

Forshaga är organiserad i den klassiska modellen en nämnd – en förvaltning. Det finns förutom kommunstyrelsen tre nämnder: barn- och utbildningsnämnden, social- och omsorgsnämnden, miljö- och byggnadsnämnden. Kommunstyrelsen ansvarar för ett kommunstyrelsekontor som innehåller centrala samordnande funktioner som t.ex. ekonomi, personal, information och IT. Kommunstyrelsen ansvarar även för andra verksamheter som teknisk verksamhet och kultur/fritid.

Fördelningen av mandat i Forshagas kommunfullmäktige ser ut på följande sätt:

Moderata samlingspartiet	5
Centerpartiet	5
Folkpartiet	2
Kristdemokraterna	2
Socialdemokraterna	22
Vänsterpartiet	2
Miljöpartiet	1
Sverigedemokraterna	2

Utvärderingen

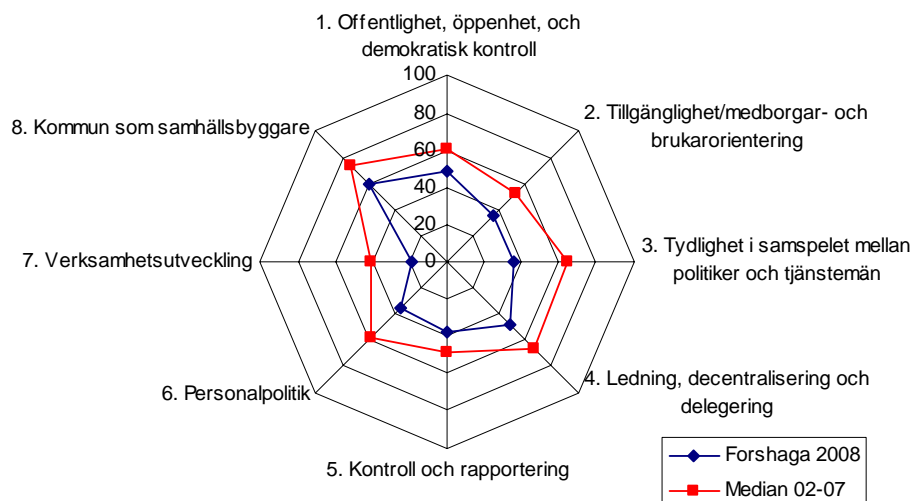
Utvärderingen av Forshaga kommun genomfördes i april 2008 och är kommunens första utvärdering. Utvärderingsgruppen har studerat dokument, granskat kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med ett 30-tal personer i organisationen. Bland de intervjuade deltog politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter.

Sammanfattning av resultat

Tabell 1 Forshaga kommun 2008 i förhållande till Kommunkompassens huvudområden. Jämförelse görs med medianvärdet för alla utvärderingar mellan 2002-2008.

Område	Forshaga 2008	Median alla utv.
Offentlighet, öppenhet, och demokratisk kontroll	49	60
Tillgänglighet/medborgar- och brukarorientering	35	49
Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän	35,5	63,5
Ledning, decentralisering och delegering	47,5	63,5
Kontroll och rapportering	38	49
Personalpolitik	36	55
Verksamhetsutveckling	19	40
Kommun som samhällsbyggare	59	72
TOTALT	319	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 Forshagas profil som den framstår utifrån Kommunkompassens poängberäkning. Som referens visas ett medianvärde av alla de kommuner som utvärderats.



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

Tabell 2 Forshagas resultat jämfört med fem andra kommuner.

Kriterium	Säffle 2004	Sunne 2005	Lomma 2007	Karls- koga 2007	Nordanstig 2007	Forshaga 2008
1	34,0	56	78	56	54	49
2	28,5	58,5	78,5	48,5	42,5	35
3	53,0	73,5	80	63	44	35,5
4	49,5	65	69	67	63,5	47,5
5	28,0	61	62	54	37	38
6	53,5	76	61,5	50	36	36
7	16,0	26	54	39	32	19
8	66,0	76	64	80	61	59
Totalt	328,5	492	547	457,5	370	319

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 70 utvärderingar genomförts. Alla svenska utvärderingar finns tillgängliga på Sveriges Kommuner och Landstings hemsida www.skl.se/kvalitet

Sammanfattning av utvärderingen

Sammanfattningsvis kan sägas att Forshaga är en kommun med hög grad av delegation avseende många av de system och anslag Kommunkompassen letar efter. Det är svårt att hitta gemensamma mönster och förhållningsätt kring ett flertal olika frågor. Därför når Forshaga en förhållandevis låg poängnivå. Samtidigt måste sägas att det finns många goda exempel på systematik kring hur verksamheten styrs, genomförs och följs upp på nämnd- och förvaltningsnivå. Det borde finnas många system som skulle kunna utvecklas och om de fördes upp på en kommunövergripande nivå skulle det ge en snabb och tydlig utdelning enligt Kommunkompassens poängsystem.

Det politiska systemet

Det finns en närhet mellan politiker och invånare i Forshaga. Dels underlättar kommunen litenhet denna närhet, dels har politiken etablerat flera olika kontaktytor och forum där man kan möta medborgare. Utvecklings- och förändringsprocesser där medborgare medverkat har under senare år har bl.a. genomförts i samband med organisatoriska förändringar i skolan och i samband med utvecklingen av ett nytt lärcenter. Det finns möjlighet att lägga medborgarförslag till kommunfullmäktige i Forshaga. Förutom hemsidan är kommunens tidning "Kontakten" en viktig informationslänk till medborgarna.

Det finns utvecklingsområden för kommunen. Dels bör rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän klargöras, dels bör styr- och uppföljningssystemet göras tydligare. I det senare fallet handlar det om att konkretisera den kommunövergripande in-

riktningen (bl.a. devisen "Barnkommun i Värmland), göra verksamhetsmål i budgeten tydliga och mätbara, samt att följa upp dessa mål i årsredovisningen. Att utveckla ett "vassare" styrsystem är en del i att tydliggöra rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän i Forshaga.

Kommunernas förmedling av tjänster

Brukarperspektivet finns närvarande i Forshaga. På övergripande nivå uttrycks det genom devisen "Barnkommun i Värmland". Det däremot svårare att på ett samlat sätt se hur denna devis färgar verksamheternas arbetssätt. Det är det respektive verksamhet som sätter sin egen prägel på brukarfokus. Det finns verksamhetsexempel kring synpunkts-/klagomålshantering, arbete med attityder och värderingar gentemot brukare, tillgänglighet, m.m. Här finns en utvecklingsmöjlighet genom att klargöra och sprida ett tydligare kommunövergripande förhållningsätt och arbetssätt för att konkretisera vad ett tydligare brukarperspektiv innebär.

Ett område som Forshaga inte har gjort några gemensamma kraftsamlingar kring är att klargöra hur organisationen ska arbeta med kvalitetsutveckling och ständiga förbättringar. Det finns några exempel på kvalitetsutvecklingssystem i olika verksamheter. Det tydligaste kanske är skolans arbete med kvalitetsredovisningar. Inom detta område finns på kommunövergripande nivå utrymme för förbättringar.

Kommunen som arbetsplats

Personalpolitiken styrs via olika personalpolitiska riktlinjer. Det gäller lönepolitik, samverkan, jämställdhet, rehabilitering, m.m. Hur genomslaget av dessa riktlinjer sker i verksamheten är svårare att se eftersom det inte finns några systematiska uppföljningar på många av de områden som berörs. Intrycket är att hur de centrala anslagen inom personalpolitiken genomförs varierar mellan olika verksamheter.

Forshaga har påbörjat ett arbete med ledarutveckling. Detta är ett viktigt steg som kan växa och som i sig rymmer en potential för att utveckla flera andra av de dimensioner som berörs i Kommunkompassen. Ledare i en organisationen måste alltid vara banerförare och goda exempel i ett utvecklingsarbete.

Utvecklingen av lokalsamhället

Dimensionen samhällsutveckling är stark, framförallt då man jämför med andra delar av Kommunkompassens bedömningsområden. Kommunen är trots sin begränsade storlek en offensiv stödjare av förenings- och kulturliv med ett tydligt ungdomsfokus. Näringslivskontakterna sker mycket via det med Munkfors kommun samägda företagscentret. Det förekommer även regionalt samarbete i Karlstadsregionen med fokus på näringslivsutveckling. Projektet RENET är ett sådant exempel.

En utvecklingsmöjlighet är att vidga det internationella utbytet, dels på verksamhetsnivå, dels på kommunövergripande nivå. Det finns stora möjligheter att lära av andra länders erfarenheter och kunskaper. Det finns även möjlighet att med internationella partners bygga reella utvecklingsprojekt som tillför kommunmedborgarna mervärde.

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

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

Allmän information till invånarna

Idag kan det anses vara kommunal standard att lägga ut kallelser, dagordningar och protokoll från Kommunfullmäktige och nämnder på kommunens hemsida. Detta görs även i Forshaga, men det görs inte konsekvent i alla nämnder. För barn-/utbildningsnämnden och social-/omsorgsnämnden förekommer varken dagordning eller protokoll på respektive hemsida vid utvärderingstillfället. Detta minskar insynen i två av kommunens största nämnder. Här finns ett förbättringsområde.

För att öka insynen i de olika nämnderna ytterligare har flera kommuner idag gjort det möjligt att komma åt de kommunala handlingarna via hemsidan. Detta sker genom att dokumenten kopplas i pdf-format till dagordning och eller protokoll. Några kommuner har gjort diariet tillgängligt via sina hemsidor, så att medborgarna själva kan söka mer detaljerad information. Exempel på kommuner som kommit en bit när det gäller att göra handlingar tillgängliga är Järfälla, Göteborg, Uddevalla, Östersund och Stockholm. Här finns ett utvecklingsområde för Forshaga.

Ett annat sätt att göra information angående viktiga beslut mer tillgängligt är att på hemsidan ge snabbreferat för t.ex. KF och KS sammanträden. Orust kommun gör på detta sätt. Umeå kommun har ett system med att lägga ut viktiga nyckelord i anslutning till protokoll från KF och politiska nämnder.

Idag är kommunernas hemsidor den viktigaste kanalen för information till medborgare och brukare. Det gäller även Forshaga, men kommunen har också ytterligare en

viktig kommunikationskanal för att kommunicera med Forshagaborna. Tidningen "Kontakten" delas ut till alla hushåll 8 ggr per år. Här publiceras aktuell information, nyheter, goda exempel, m.m. Bland annat skriver kommunen om sin budget och sitt årsbokslut när det är aktuellt, vilket är ett bra sätt att sprida dessa viktiga handlingar bland kommunens invånare. "Kontakten" är ett gott exempel på hur hemsidan kan kompletteras med ytterligare en kommunikationskanal. Många kommuner har lagt ner sina kommundningar, men de bortser då från att den tryckta formatet fortfarande har en viktig funktion när det gäller att sprida information.

En kommundning kan vara en väg att nå ut med "light-versioner" av tunglästa kommunal handlingar som budget och årsbokslut. Det finns kommuner som gått vidare med att förenkla viktiga kommunala dokument och göra dessa tillgängliga för kommuninvånarna. Ett exempel är Lomma som ger ut en fyrfärgsfolder som beskriver kommunens årsbokslut.

Medborgardialog

Forshaga är en liten kommun invånarmässigt och det ökar förutsättningarna för möjligheter till en större närhet mellan politiker och invånare. Det finns en större relevans i påståendet att en politiker "kan möta sina medborgare på Konsum" i Forshaga än i Umeå. Dock är det viktigt att öppna upp möjligheter för alla medborgare att komma till tals och att hantera kontakten med medborgarna på ett systematiskt sätt så att invånarna i Forshaga ser att politiker lyssnar och tar intryck.

Politikerna i Forshaga har arbetat med större medborgardialoger i samband med en omorganisation inom grundskolan år 2003 och när kommunens nya "Lärcenter" planerades år 2005. Båda dessa dialogprocesser upplevdes positiva i kommunen och gjorde det möjligt att ta fram välförankrade beslut genom att berörda släpptes in tidigt i beslutsprocessen.

Det finns ett antal råd i Forshaga där det sker återkommande dialog. Här finns dels handikapprådet, dels pensionärsrådet. Det finns dessutom ett ungdomsråd kopplat till Ungdomscentrum i Deje. Detta råd är delaktiga i frågor som rör verksamhet och aktiviteter och inte direkt länkade till den politiska processen i Forshaga som t.ex. ett Ungdomsfullmäktige.

Det finns möjlighet till att lägga medborgarförslag i Forshaga och kommunfullmäktiges möten är öppna för allmänheten.

Något som sticker ut i Forshaga angående medborgardialog är att kommunstyrelsens ordförande besöker alla nyblivna föräldrar i kommunen. Detta för att gratulera till det nya barnet men också för att ge tid till en stunds dialog. Detta stämmer väl med Forshagas profil som "barnkommun". Det borde finnas möjligheter för Forshaga att pröva på en bredare plattform för dialog med kommuninvånarna. Detta kan ske i någon form av medborgarpaneler som i t.ex. Lomma, återkommande kommundelsmöten som i Kungälv eller via kommunens hemsidor. Det har tidigare funnits ett öppet forum på hemsidan, men det upplevdes inte fungera och finns inte kvar idag.

Vid intervjuerna lyftes att e-post en viktig kontaktkanal för politikerna. Som en konsekvens av detta bör alla kommunens politiker kunna nås via e-post. I Forshaga har endast 13 av 41 ledamöter i KF angivit sin e-postadress på hemsidan. Nio ledamöter har inte angivit telefonnummer. Det finns inga länkar på hemsidan till de enskilda

partiernas hemsidor. Det finns flera kommuner som delat ut kommunala e-postadresser till alla sina politiker, t.ex. Trollhättan och Umeå.

Information om resultat

Att rapportera hur väl kommunen uppnår sina mål och vad kommunens invånare får för sina skattekrav är en viktig information till kommuninvånarna. Denna information är endast tillgänglig via årsredovisningen som ligger på kommunens hemsida. Forshagas årsredovisning är ett omfattande dokument som för forshagabon inte ger en lättöverskådlig presentation av kommunens resultat, varken kopplade till kommunens mål eller relativt andra kommuner. Här finns ett förbättringsområde i Forshaga.

Det finns exempel på kommuner som samlar alla brukarundersökningar, utvärderingar, jämförande studier, m.m. på ett ställe på hemsidan vilken ger en bra samlad bild för hur väl kommunen presterar. Några av dessa kommuner är Tyresö, Trollhättan, Uddevalla och Umeå. I projektet "Kommunens kvalitet i korthet" som SKL genomför, har ett drygt 40-tal kommuner tagit fram ett antal jämförande resultatmått utifrån ett helhetsperspektiv. Dessa mått sammanställs i flera av kommunerna på ett tydligt sätt på hemsidan, i årsredovisningen eller på annat sätt. Lomma, Piteå och Trosa är några kommuner som kan inspirera i hur resultaten presenteras för kommuninvånarna.

Sammanfattning område 1

Styrkor

- Kallelser, dagordningar och protokoll på hemsidan
- Närhet mellan politiker och tjänstemän
- Tidningen "Kontakten"
- Medborgardialoger vid viktiga beslut (grundskola, lärcenter)
- KS-ordförande besöker nyblivna föräldrar

Förbättringsområden

- Handlingar tillgängliga på hemsidan
- Snabbprefererat av protokoll
- Light-versioner av viktiga dokument
- Kommunala e-postadresser till alla politiker
- Information om resultat

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?

Brukarfokus

I en organisation som har ett gemensamt och övergripande kund-/brukarfokus är det tydligt för alla anställda vem man är till för och detta förhållningssätt ska även synas i praktisk handling ute i verksamheten. I Forshaga finns ett "barnperspektiv" som synliggörs i kommunens styrdokument och genom devisen "Barnkommun i Värmland". Kommunen har som ambition att stärka detta perspektiv och göra det till en profilfråga i kommunen. Idag har kommunen varken i teori eller handling klargjort vad detta perspektiv står för och hur verksamheterna ska förhålla sig. Dock finns här några goda exempel från hur barnperspektivet slår igenom i praktiska åtgärder. KS-ordförande besöker alla nyblivna föräldrar i kommunen och önskar den nya kommunmedborgaren välkommen till Forshaga. Vid detta tillfälle har föräldrarna möjlighet att ge sin syn på för dem viktiga frågor som berör kommunen.

En annan aktivitet som kan kopplas till "Barnkommunen" är att kommunen på prov tillsammans med kommunens idrottsföreningar har startat en "idrottsskola" för åk 1-6 på Grossbolsskolan och Skivedsskolan. Syftet är att främja hälsa, motion och välbefinnande hos skolbarnen. Från och med hösten 2008 ska alla skolor arbeta med "idrottsskolan".

Det finns möjligheter för Forshaga att stärka sin brukarprofil i praktisk handling, antingen via barnperspektivet eller utifrån ett bredare perspektiv. Det handlar i mångt och mycket att klargöra och synliggöra vem man är till för i den kommunala organisationen. En del i detta klargörande kan vara utbildning kring vilka värderingar som ska prägla hela kommunens arbete och hur detta ska synas i praktiken. Forshaga har genomfört utbildningar inom detta område, men då endast bland vissa förvaltningar eller verksamheter, t.ex. inom LSS-verksamhet. En väg att på ett lättamt och inspirerande sätt ta upp dessa frågor utifrån ett övergripande perspektiv bland personal och chefer kan vara via kommunspelet "Bohica". Kommuner som med stor framgång utbildat all sin personal via detta spel är bl.a. Vara och Södertälje.

Tydlighet och information kring tjänster

Det finns många kommuner som har valt klargöra sina tjänsters innehåll med hjälp av servicedeklarationer, kvalitetsgarantier, åtaganden, etc. Detta kan vara ett sätt att för brukarna klargöra vad de faktiskt kan förvänta sig för kvalitetsnivå på de kommunala tjänsterna. Detta kan delvis ses som den sista länken i styrkedjan och utgör där mötet med kunderna/brukarna. Bland dessa kommuner kan det finnas inspiration att hämta om brukarperspektivet ska utvecklas. Goda exempel finns bl.a. i kommunerna Umeå, Uddevalla, Lomma och Trollhättan.

Information om tjänsteutbudet i kommunen ges framförallt på kommunens hemsida. Forshaga har även en upptryckt "Kommunhandbok" som delas ut till hushållen. Här beskrivs de tjänster som kommunen erbjuder och kontaktvägar till dem som tillhandahåller tjänsterna. I handboken finns även information från extern offentlig service som t.ex. försäkringskassan, arbetsförmedlingen och polisen. Många kommuner har idag koncentrerat all sin information till hemsidan, men det kan fortfarande finnas ett stort värde i att erbjuda en alternativ väg för denna information på det sätt som Forshaga gör.

Tillgänglighet och bemötande

I många fall kan det för en kommuninvånare vara svårt att få tag i ”rätt” person som kan svara på ”rätt” fråga. Hänvisningskopplade telefoner, röstbrevlådor och e-post som inte besvaras kan skapa irritation för den som söker svar. I Forshaga finns inga kommunövergripande anslag kring hur tillgänglig kommunen personal ska vara, utan varje förvaltning och verksamhet löser detta utifrån sina egna behov.

Flera kommuner arbetar idag med att upprätta s.k. ”Kontaktcenter” som har möjlighet att serva kommuninvånarna med en hel del information direkt via telefon och via e-post. Tanken är att inte alltid koppla vidare till ansvarig tjänsteman utan att via konceptet ”en dörr in” äga frågan och ansvara för att den som frågar eller vill ha hjälp får ett svar. Nacka och Bromma stadsdel är goda exempel på hur detta kan skötas.

Trollhättan och Tyresö kommuner är två kommuner som tagit fram kommunövergripande servicedeklarationer för tillgänglighet och bemötande. Flera nätverk inom jämförelsenätverken (www.jamforelser.se) har mätt hur stor tillgängligheten är i kommunen. Detta har även gjorts inom SKL-projektet ”Kommunens kvalitet i korthet”. Att mäta och se hur tillgänglighet och bemötande ser ut i Forshaga kan vara en start på ett utvecklingsområde.

Fånga upp och lära av brukarnas synpunkter

Forshaga genomför flera olika medborgar- och brukarundersökningar inom organisationen. Några av dessa är Fritidsvaneundersökning 2006, (fjärde gången), SKL:s undersökning kring teknisk verksamhet (första gången), återkommande alkohol och drogvaneundersökning i åk 9, en gemensam undersökning på gruppboende/hemtjänst, på biblioteket och på många av enheterna i grundskolan. Hur dessa undersökningar genomförs och hur resultatet används varierar stort mellan olika verksamheter.

Det finns möjligheter för Forshaga att utveckla arbetet med brukarundersökningar. Det viktigaste när det gäller brukarundersökningar är att tolka resultatet och utifrån det ta fram strategier/handlingsplaner för förbättringar. För att se förändringar över tid behöver även flera återkommande undersökningar göras. En annan viktig del i arbetet med brukarundersökningar är att via resultatet kring ”nöjdhet” verifiera måluppfyllelse i kommunens styrning. Här kan Uddevalla och Kungsbacka tjäna som goda exempel. Hammarö är en kommun som har arbetat en längre tid med ett kommunövergripande anslag kring brukarundersökningar.

En kommunövergripande synpunkts- och klagomålshantering är ett annat sätt att fånga upp brukarnas synpunkter. Inom social- och omsorgsförvaltningen finns rutiner för hur klagomål ska hanteras. Enligt uppgifter från intervjuerna fungerade dessa rutiner inte så bra. Vill kommunen hitta inspiration kring hur andra arbetar med kommunövergripande synpunkts-/klagomålshanteringssystem kan bl.a. Kungsbacka och Lomma vara goda förebilder.

Sammanfattning område 2**Styrkor**

- ”Barnkommun”
- KS-ordförande besöker nyblivna föräldrar
- Flera exempel på medborgar-/brukarundersökningar
- Kommunhandbok och hemsida för brukarinformation

Förbättringsområden

- Stärka brukarperspektivet i organisationen
- Servicedeklarationer, åtaganden, etc.
- Arbeta med tillgänglighet och bemötande
- Ökad systematik kring brukarundersökningar
- Kommunövergripande synpunkts-/klagomålshantering

Område 3 Tydlighet i samspelet politiker – tjänstemän

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

Allmänt

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

Övergripande styrning

Forshaga kommuns vision eller övergripande inriktning samlas ihop kring begreppet ”Barnkommun i Värmland”. Det finns idag ingen konkretisering av denna inriktning i budgetdokument (budget för 2008) eller i planeringsanvisningar för den kommande budgeten. Den inriktning som gäller för hela kommunen ligger i de kommungemen-samma målen som finns under Kommunstyrelsens del i budgeten. Dessa mål är av allmän inriktningskaraktär. Då de ligger under kommunstyrelsen kan en tolkning vara att de gäller endast för kommunstyrelsens eget arbete och inte för övriga nämnder. Dessa mål finns inte heller med i budgetanvisningarna för nämnderna inför den nya budgeten 2009. Det går inte att enkelt hitta kopplingar till dessa kommungemensam-ma mål i övriga nämnders målformuleringar.

Grundstrukturen i respektive nämnds budget är övergripande mål (nämndsspecifika) – verksamhetsmål - aktiviteter. Undantag finns i barn och utbildningsnämnden där man istället för verksamhetsmål har ”politiska strävansmål på lokal nivå”.

Signifikant för de mål som återfinns i budget är att de dels består av inriktningsmål, som t.ex. ”äldre människor ska ges möjlighet till att leva ett självständigt liv”, ”Nämnden ska verka för en god arbetsmiljö”, etc., dels består de av allmänt formulerade aktivitetsmål, ”social dokumentation ska kontinuerligt föras”, ”En tydlig kartläggning av barns språkmognad ska göras.....”, etc. Det finns även inslag av mätbara resultatmål, men dessa är sällsynta. Det anges knappt i några fall hur måluppfyllelse ska verifieras. Ett ökat inslag av resultatmål i budgetarbetet skulle tydliggöra vad kommunen vill uppnå.

Ytterligare en kommentar kring budgetdokumentet är att det är svårt att se kopplingen mellan den ekonomiska budgeten och de resultat avseende bl.a. kvalitet på tjänster som kommunen vill uppnå. Dels beror detta på att målen är oklara, dels finns det inga klara länkar mellan kostnader och de olika målen.

Inom området ”styrning” förbättringsmöjligheter för Forshaga. Några av dessa skulle kunna vara:

- Tydliggör vad visionen/inriktningen ”Barnkommun i Värmland” innebär, för kommunen som helhet och för de olika nämnderna.
- Klargör de kammungemensamma målens roll i organisationen och tydliggör respektive nämnds del i dessa mål.
- Öka andelen uppföljningsbara resultatmål genom att koppla någon form av mätbara indikatorer/nyckeltal till dessa mål. Låt flera av dessa indikatorer vara jämförelsemått med andra kommuner vilket ökar möjligheten att värdera kommunens resultat.
- Enligt lagen om god ekonomisk hushållning bör kostnader och verksamhetsresultat kopplas ihop på ett tydligare sätt.

Vid intervjuerna fanns signaler som pekade på att kännedomen om vad som angavs som verksamhetsinriktning och mål för verksamheter var dåligt känt ute i verksamheten. För att bli ett starkt styrdokument måste kännedom och förståelse av innehållet vara spritt i hela organisationen.

Det finns många kommuner att studera när det gäller styrsystem. Botkyrka, Sundsvall, Uddevalla, Östersund och många stadsdelar i Stockholm och Göteborg kan ge inspiration till utvecklingsarbete.

Uppföljning

Kommunen har en månatlig avrapportering utifrån budget. Fem av dessa rapporter ställs till kommunfullmäktige. Tidigare har alla rapporter, inklusive delårsbokslut, varit i stort sett helt fokuserade på ekonomi. Enligt uppgift ska det fr.o.m. 2008 i marsrapport och delårsbokslut även finnas uppföljning av verksamhet. En nyhet i år är även att det finns en tydlig mall för hur avvikelshantering (ekonomisk avvikelse) ska hanteras.

De oklarheter som finns i budget när det gäller tydliga mål för verksamheten, kan vara en orsak till att det är svårt att i årsredovisningen se om de enskilda verksamhetsmålen har uppnåtts. När det gäller de kommungemensamma målen avseende verksamhet så konstateras måluppfyllelse på dessa genom följande mening: "Synsätt, attityder, mm enligt de kommungemensamma målen präglar samtliga verksamheter och kan utläsas i projektarbeten, genomförda aktiviteter mm." Någon ytterligare hänvisning till de kommungemensamma målen och till devisen "Barnkommun i Värmland" finns inte. Det går därför inte att via årsredovisningen utläsa hur dessa övergripande anslag präglar kommunen.

På nämnds nivå ser uppföljningen mycket olika ut avseende verksamhetsboks slut. Skolan redovisar sitt resultat via en kvalitetsredovisning och har kommit en bra bit på väg när det gäller att knyta ihop mål – uppföljning av mål – analys. Här redovisas kommunens skolresultat med nyckeltal som beskriver elevernas resultat utifrån nationella prov, andel elever som uppnått grundläggande behörighet till gymnasiet och meritvärde. Man hänvisar även till gjorda enkäter bland föräldrar och elever. Dock redovisas inte dessa resultat och det finns inga övergripande nöjdhetsundersökningar. Det finns en analysdel i kvalitetsredovisningen. Ett problem är att många av de mål som finns i skolan har en hög abstraktionsnivå, varför utvärdering av måluppfyllelse innehåller mycket av tolkningar och subjektiva värderingar av verksamheten.

Jämförelser med andra kommuner är ett bra sätt att utläsa hur väl en kommun presterar avseende tjänsteproduktion, vilket kan vara en viktig information i t.ex. årsredovisningen. I Forshaga kan inte utvärderarna hitta några rapporter som visar på sådana jämförelser. Här finns utvecklingsmöjligheter för Forshaga. Projektet "Kommunens kvalitet i korthet" där drygt 40 kommuner har medverkat, kan ge inspiration kring hur jämförelser kan utnyttjas för resultatredovisning. Projektet drivs av SKL och ska göra en nystart hösten 2008 med ytterligare kommuner.

Roller politiker - tjänstemän

Intrycket är att rollerna mellan politiker och tjänstemän inte är riktigt klargjorda i Forshaga. Detta framkommer framförallt vid intervjuerna. Både politiker och tjänstemän signalerar att det finns otydligheter kring vem som ansvarar för "VAD" och vem som ansvarar för "HUR". Intervjuernas intryck är att politiker kan gå ner och styra direkt i operativa frågor, likaväl som det verkar som om tjänstemän ibland, med hänvisning till sin professionella kompetens, gör prioriteringar och val som ligger inom den politiska arenans "VAD". En orsak kring dessa oklarheter kan härledas till brister i styr- och uppföljningssystemet där mål är dåligt definierade och mätbara, samt till otydlig uppföljning kring måluppfyllelse. Ett styrsystem som inte fungerar ledar ofta till en form av direktstyrning, där både politiker och tjänstemän måste ta direkta beslut och genomföra åtgärder utifrån en egen agenda som inte är klargjord i organisationen som helhet.

En annan orsak i oklarheter kring roller kan vara att det finns få arenor där både politiker och tjänstemän återkommande möts. Det finns alltid ett behov av att diskutera och klargöra strategiska frågor utifrån både det politiska och tjänstemannaperspektivet. Det kan handla om större forum där både KS och nämndspolitiker och cheftjänstemän träffas. Det kan även vara återkommande träffar där KS politiker träffar kommunchef och andra ledande tjänstemän. Kommunen genomför idag "budgetdagar"

och det genomfördes under 2007 en ledarutbildning för förvaltningschefer och politiker i KSAU, där roller samt ledning/styrning var i fokus. Kritik förekom kring hur denna utbildning genomfördes med kritiken var inte riktad mot att behovet av denna typ av frågor behöver prioriteras i Forshaga.

Här finns ett förbättringsområde för Forshaga. Ett gott exempel på detta område kan vara Karlshamn som återkommande genomför återkommande koncernmöten med både politiker och chefstjänstemän i kommunorganisationen och i de kommunala bolagen. Ett annat exempel är Orust samlar både politiker och tjänstemän i återkommande visionsdagar där man stämmer av hur kommunen står i förhållande till den antagna kommunövergripande visionen.

Sammanfattning område 3

Styrkor

- Kommunövergripande anslag i "Barnkommun i Värmland"
- En bit på väg med skolans kvalitetsredovisning

Förbättringsområden

- Tydliggör kommunövergripande inriktning och mål
- Öka "mätbarhet" i mål
- Låt årsredovisningen tydligare redovisa måluppfyllelse i förhållande till budgetdokumentet
- Klargör roller politiker – tjänstemän
- Fler arenor för möten politiker - tjänstemän

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.

Delegerat ansvar

Generellt är Forshaga en kommun som har en hög grad av delegerat ansvar till enhetsnivå. Dock varierar bilden av hur ansvaret är fördelat då det gäller ansvaret för ekonomin. När det gäller frihet att flytta pengar mellan poster inom budgetramen för en enhet, så är intrycket att friheten är stor inom vissa verksamheter t.ex. skolan. Inom vissa andra verksamheter är styrningen hårdare och förändringar mellan poster måste lyftas till förvaltnings- eller nämndsnivå.

Generellt gäller i Forshaga att budgetöverskott och underskott inte förs över mellan budgetåren på enhetsnivå. Över- och underskott förs upp till nämnds- och förvaltningsnivå. På enhetsnivå finns då inte drivkraften att obalans i bokslut kan utveckla/förändra verksamheten för att uppnå balans.

När det gäller ansvar för personaltillsättningar på enhetsnivå tycks detta också variera mellan olika verksamheter. En del enhetschefer menar att man har ansvar när det gäller att anställa, en del säger att nämnden måste godkänna tillsättningar av tjänster, även om dessa ligger inom ramen. Gemensamt för alla är däremot att nya tjänster och organisatoriska förändringar beslutas av nämnd.

Samverkan

Som i de flesta andra kommuner finns det många exempel på tvärasektoriellt samarbete i Forshaga. Några exempel på sådant samarbete är:

- Det finns i kommunen en hälsoutvecklare som arbetar tvärasektoriellt. Inslag är bl.a. hälsoprofilbedömningar, massage, friskvårdstimme, hälsokontroller för åldersgruppen 50+.
- Skolan samverkar med individ och familjeomsorg – elevvårdsträffar, elevvård, skola, föräldrar
- Social/omsorg och barn/utbildning samverkar kring ett kostpolitiskt program
- Kommunen har ett förvaltningsövergripande trygghetsråd

Det finns även samverkan mellan kommunen och externa organisationer som t.ex.:

- Samarbete med Kils kommun kring e-service
- Samarbete med Munkfors i en gemensam Miljö och byggnämnd och ett gemensamt "Företagscenter"
- Gemensam familjecentral – Landsting, KS, SOC, BUN (skolpsykolog)
- Lärcenterprojektet, samverkan mellan tekniska, skola, SOC, Företagarna, Universitet, Kultur/fritid
- Forshaga idrottsskola, samverkan kommunen och föreningslivet

Det finns ytterligare många på samverkansprojekt. Många av dessa samverkansprojekt eller samverkansformer är ottydligt beskrivna kring uppföljningsbara mål, tilldelad budget, planerad arbetstid, projektledaransvar, m.m. Det finns projekt/samarbeten som är tydligt beskrivna, likaväl som det finns sådana som i princip inte är beskrivna alls. Här finns ett förbättringsområde för Forshaga. Mycket av det arbete som sker i samverkansform över verksamhetsgränser eller med andra aktörer kostar både tid och pengar varför

det kan finnas skäl till att detta arbete ska beskrivas och följas upp i kommunens budgetcykel.

Lednings- och chefsstruktur

Förvaltningscheferna i Forshaga är tillsvidareanställda, med ett undantag för socialchefen som har ett tidsbegränsat förordnande på sin tjänst. Förvaltningscheferna har inte heller några kontrakt/avtal som ska beskriva deras förväntade uppgift på tjänsten. Att beskriva den personliga förväntansbilden gör det också lättare att följa upp och utvärdera hur man levt upp till uppdraget. Detta sätt att skriva avtal med chefer finns inte heller längre ned i organisationen, förutom inom socialförvaltningen. En fråga kan vara om detta sätt att beskriva chefs uppdrag kan vara något för hela kommunen?

Vid intervjuerna framkom att dialogen mellan chefer på olika nivåer inom kommunens olika förvaltningar fungerar på olika sätt. På vissa håll har chefsträffar mer karaktären av enkelriktade informationsmöten, på andra håll tycks det finnas för mycket dialog som sinkar beslut. Det kan finnas ett värde i att se över systematik i förvaltningars ledningsträffar och undersöka möjligheten att effektivisera dessa möten.

När det gäller problem som kan uppstå i organisationen kring ledarskap - medarbetarskap, finns det inget enhetligt mönster hur dessa problem löses. Vissa verksamheter har egna rutiner, vissa löser problemen mer "ad hoc" då de uppkommer. Det finns exempel på kommuner som upphandlat möjlighet till extern personlig telefonrådgivning för alla anställda i organisationen. Några sådana kommuner är Ale, Kungälv och Umeå.

Sammanfattning område 4

Styrkor

- Hög grad av delegerat ansvar i organisationen
- Mycket tvärsektorielt samarbete
- KS-ordförande besöker nyblivna föräldrar
- Flera exempel på medborgar-/brukarundersökningar
- Kommunhandbok och hemsida för brukarinformation

Förbättringsområden

- Ansvar för över/underskott i budget på enhetsnivå?
- Förtydligande alt. mer information kring ansvar och rutiner vid anställningar
- Tydligare mål- och kostnadsberäkningar av projekt och tvärsektorielt samarbete
- Chefsavtal/kontrakt
- Se över och kvalitetssäkra chefs-/ledningsgruppsmöten i förvaltningarna

Område 5 Kontroll och rapportering

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

Allmänt

Området kontroll och rapportering berör framförallt det arbete som sker inom förvaltningsorganisationen avseende uppföljning av verksamhet. Det gäller då inte bara den ekonomiska uppföljningen, utan även verksamhetsuppföljning av 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 produktivitetsperspektiv.

Rapporteringsrutiner

Forshaga har tydliga rutiner kring uppföljning av ekonomi. Som tidigare nämnts görs ekonomirapporter varje månad. Fem av dessa sammanställs till kommunfullmäktige. Det har varit svårt för utvärderarna att se hur den löpande budgetuppföljningen av genomförd verksamhet görs på nämndsnivå. I dokumentation går det inte att hitta en systematisk uppföljning under budgetåret kring de inriktnings- och verksamhetsmål som finns på nämndsnivå. Utvärderarna har inte kunnat hitta dokument som visar att man på nämndsnivå gör återkommande jämförelser av resultat med andra utförare. Vid intervjuerna framkom att detta görs men då i form av muntliga dragningar för nämnden. I vilken omfattning varierar mellan nämnderna. Många kommuner får idag ”input” när det gäller verksamhetsjämförelser via de jämförande kvalitetsnätverk som snart 200 kommuner medverkar i.

Rapportering av tvärsektoriella projekt/handlingsplaner

Det finns inget gemensamt sätt i kommunen att följa upp tvärsektoriella handlingsplaner och projekt. Tvärsektoriella handlingsplaner är t.ex. drogpolitiskt handlingsprogram, handikappolitiskt handlingsprogram och handlingsplan för jämställdhet. Dessa planer bör kunna kopplas tydligare till budgetprocessen under året eftersom de är en del av det som ska göras av alla verksamheter.

När det gäller projekt som sker i den egna organisationen eller i samverkan med andra så följs dessa upp på många olika sätt. Från nivån ”inte alls” till mycket noggrant avseende bl.a. mål och kostnad. I det senare fallet är det ofta projekt som är externt finansierade via t.ex. EU-pengar. Det kan finnas ett värde i att vara mer enhetlig vid uppföljning av projekt när det gäller måluppfyllelse, kostnad, nedlagd arbetstid, etc. Arbete i projekt kostar resurser, framförallt i form av arbetstid, och det borde finnas behov av att se om dessa resurser används effektivt.

Kungälv, Sundsvall, Uddevalla och Umeå är några kommuner som tagit fram egna mallar för hur projekt ska beskrivas och följas upp.

Kostnadsbudgetering

”Kostnadsbudgetering” står för att budgeten byggs ”underifrån” och baseras på information om de faktiska kostnadselementen för produktionen av en enhet av tjänsten. Detta till skillnad från en budget baserad på historiska uppgifter om utgifter för verksamheten/tjänsten. Kostnadsbudgetering avser kostnader för lön, material, hyra,

m.m. fördelat på resultatenhet och per levererad tjänst (t.ex. hemtjänstimme, vårdplats, elevtimme, etc.).

I Forshaga har tidigare (år 2006) gjorts försök att inom skola och äldreomsorg utifrån underlag i "Vad kostar verksamheten i din kommun" försöka skapa en budgeteringsmodell som bygger på kostnadsbudgetering. Kommunen lyckades inte med att ro detta system i land. Det är utvärderarnas åsikt att det borde vara lättare nu två år senare att arbeta med detta sätt att budgetera eftersom statistik kring jämförande verksamhetsmått hela tiden utvecklas. Det finns i dag större möjligheter till att mäta kvaliteten i verksamheten och därmed också möjligheter att prissätta denna kvalitet. Här kan det vara intressant att studera samarbetet mellan Linköping, Uppsala, Umeå, Lund, Luleå där kommunerna bl.a. har som mål att via resultatmått kunna värdera och kalibrera kostnader i budget i förhållande till levererade tjänster.

Åtgärder vid avvikelser

Under löpande budgetår är det viktigt att inte avvikelser avseende verksamhetsmål och ekonomi uppstår och växer. För att förhindra detta är rutiner och åtgärder vid identifierade avvikelse viktiga. Forshaga har tidigare inte haft något sådant tydligt avvikelshanteringssystem. Fr.o.m. i år är det klarare vad som gäller vid avvikelse. Nämndsordförande måste avrapportera åtgärder till kommunstyrelsen i samband med avvikelse. Det finns en mall för hur det ska göras. Både tjänstemän och nämndsordförande skall skriva under en åtgärdsplan om en sådan behöver upprättas. Detta är ett gott exempel på ett avvikelshanteringssystem. Dock är det viktigt att påpeka att denna avvikelshantering endast gäller då det uppstår ekonomisk avvikelse. Ett motsvarande system finns inte när det gäller avvikelser i förhållande till upprättade verksamhetsmål. Den huvudsakliga orsaken till detta är troligtvis att Forshagas styr- och uppföljningssystem avseende verksamhet och tjänster inte är tillräckligt tydligt när det gäller mätbara mål och konstaterade resultat. Här finns liksom i många andra kommuner ett förbättringsområde för Forshaga.

Sammanfattning område 5

Styrkor

- Bra rutiner kring ekonomiuppföljning
- Tydlig ekonomisk avvikelshantering

Förbättringsområden

- Tydligare löpande verksamhetsuppföljning i förhållande till mål
- Låt årsredovisningen tydligare redovisa måluppfyllelse i förhållande till budgetdokumentet
- Mallar och system för uppföljning av tvärsektorielt arbete och projekt
- Kopplingar ekonomi – tjänsteproduktion i budgetarbetet

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

På övergripande nivå erbjuder kommunen kompetensutveckling inom området ledarskap (se nedan). För övrigt ligger ansvaret för kompetensutveckling framförallt på förvaltningsnivå. Hur arbetet planeras och genomförs på denna nivå följs inte upp och sammanställs kommunövergripande. På samma sätt sker den individuella kompetensutveckling på olika sätt om man jämför olika förvaltningar och verksamheter med varandra.

Den bild som framträder är att det inte finns någon övergripande styrning och uppföljning av arbetet med kompetensutveckling inom Forshaga kommun. Det skulle kunna finnas ett värde i att utifrån ett kommunövergripande perspektiv få en bild av kompetensutvecklingsbehov, hur resurser fördelas utifrån dessa behov och hur kompetensutveckling genomförs i de olika förvaltningarna. Det handlar kanske framförallt om att kvalitetssäkra att kompetensutveckling genomförs där behoven är störst och att insatser görs till en rimlig kostnad.

Individuell lönesättning

I Forshaga används individuell lönesättning. Kommunen har tagit fram kommunövergripande kriterier för hur denna lön ska sättas. Dessa kriterier används i de flesta förvaltningarna. I grundskolan har förvaltningen tagit fram egna kriterier. På kommunövergripande nivå följs inte upp i vilken omfattning och hur kvaliteten är på genomförda lönesamtal. Facket har däremot gjort uppföljningar och anser att de flesta anställda får ett lönesamtal. Många säger vid intervjuerna att den individuella lönesättningen blir lite tandlös som motor för verksamhetsutveckling, då lönespridningen blir för liten. Detta mönster finns i många svenska kommuner.

Ett sätt att få lite mer dynamik i den individuella lönesättningen skulle kunna vara att göra kommunövergripande uppföljningar av hur lönesamtalen genomförs och hur de upplevs bland chefer och anställda. Förbättringsåtgärder skulle då kunna riktas dit de sämsta resultaten finns.

Medarbetarsamtal

Medarbetarsamtalet är en viktig kontaktyta mellan den anställde och närmaste chef. Det finns idag riktlinjer för hur dessa samtal ska genomföras i Forshaga. Hur dessa genomförs och kvaliteten på samtalen följs inte upp på central nivå. Facken följer upp

att samtalen genomförs för sina medlemmar och den bild som förmedlas vid intervjuerna är att de flesta får ett medarbetarsamtal. Dock genomförs kombinerade medarbetar- och lönesamtal på många arbetsplatser. Orsaken till detta anges vara tidsbrist då många chefer idag har för många underställda för att hinna med två samtal med alla sina anställda.

Arbetsmiljöarbete

Som kring andra inslag i arbetsmiljöarbetet, är detta delegerat till förvaltningsnivå och i vissa fall till arbetsplatsnivå. Arbetsmiljöarbetet genomförs framförallt inom ramen för det lokala samverkansavtalet. Basen i detta arbete är skyddsronderna på arbetsplatserna. Ingen övergripande uppföljning görs för arbetsmiljöarbetet avseende identifierade brister, handlingsplaner och genomförda åtgärder. Kommunen har diskuterat att genomföra en kommunövergripande arbetsmiljöenkät som ställs till alla anställda. Detta kan vara ett viktigt förbättringssteg i Forshaga där man då kan få ett verktyg som kan följa upp och utvärdera flera av de åtgärder inom det personalpolitiska området som idag är delegerat till förvaltningar och arbetsplatser. En gemensam enkät för alla arbetsplatser öppnar även upp för jämförelser och lärande av goda exempel. Att arbeta med kommunövergripande arbetsmiljöenkäter görs i många kommuner. Umeå, Trollhättan, Sunne och Järfälla är några av dessa kommuner.

Ledarskaputveckling

I Forshaga erbjuds alla nya enhetschefer en introduktionsutbildning på två dagar. Denna utbildning handlar bl.a. om arbetsgivarrollen, "lojalitet" och ledarskap. Förvaltningarna har även möjlighet att lägga till en förvaltningsspecifik del. Skolans chefer ingår inte i denna utbildning utan dessa chefer får tillgång till en specifik rektorsutbildning som alla ska gå.

Under 2007 genomfördes en ledarutbildning för förvaltningschefer och representanter ur kommunstyrelsens arbetsutskott. Denna utbildning hade karaktären av ett processuellt arbete som berörde ledarskap, roller, ansvar, inriktning, m.m. direkt kopplad till Forshaga. Enligt vad som framkom vid intervjuerna var det ett nödvändigt anslag för att diskutera ledarskapet i kommunen. Dock framkom också kritik kring hur utbildningen genomfördes. Det är utvärderarnas uppfattning att denna ledarskapsutveckling bör fortsätta i någon form. Ett ytterligare steg bör kunna vara att skapa ett kommunövergripande ledarskapsutvecklingsprogram som blir obligatoriskt för alla chefer i kommunen. Detta kan vara ett sätt att utveckla en mer enhetlig struktur kring många frågor i kommunen och samla ledarskapet kring en gemensam "Forshagaprofil". Det finns många kommuner som har övergripande ledarskapsprogram. Hammarö, Kungsbacka och Uddevalla är några av dessa kommuner.

Ett annat sätt att samla ledarskapet i kommunen är att skapa arenor där chefer från olika verksamheter träffas för att utbyta erfarenheter och diskutera viktiga frågor som berör hela kommunen. Sådan kommunövergripande träffar fanns i Forshaga för ett antal år sedan, men genomför inte idag. Göteborgs ledarskapsdagar och Karlshamns koncernträffar är exempel på sådana arenor.

Sammanfattning område 6**Styrkor**

- Introduktionsprogram för nya chefer
- Lönekriterier används

Förbättringsområden

- Kommunövergripande uppföljning och analys av kompetensutveckling, medarbetarsamtal, arbetsmiljö, etc.
- Ledarutvecklingsprogram för alla chefer
- Arenor för chefsmöten över förvaltningsgränser

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 identifierbart mönster under senare år är att flera kommuner börjar hitta övergripande system för att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Dessa system är då oftast egenutvecklade modeller för förbättringsarbete som ibland innehåller delar av de system som nämns ovan.

Kvalitetsarbete

Det finns inte någon gemensam bild för hur kvalitets-/verksamhetsutveckling sker i Forshaga. Detta tycks som mycket annat i Forshaga vara delegerat till förvaltnings- eller verksamhetsnivå. I Forshaga finns några anslag kring systematiskt arbete med kvalitetsutveckling. Skolan arbetar med kvalitetsrapporter, social- och omsorgsförvaltningen har vissa inslag kvar sedan ett tidigare arbete med IIP, vissa enheter inom förskola och teknisk verksamhet har arbetat med miljöfrågor inspirerade av ISO 14 001. Att ha ett system för hur man strukturerar arbetet med ständiga förbättringar kan ses som motorn till att förverkliga kommunens mål och utnyttja resurser på ett effektivt sätt. Här finns möjligheter för Forshaga att ta flera steg framåt. Exempel på kommuner som arbetar på systematiskt med kvalitetsarbete är Trollhättan, Uddevalla, Botkyrka och Göteborg.

Lärande jämförelser

Ett mycket bra sätt att bedöma kvalitet på tjänster är att jämföra sig med andra. Jämförelser med andra kommuner görs i Forshaga på olika sätt. Skolan gör jämförelser med Kils kommun, fritidsverksamheten gör jämförelser inom Värmlandsregionen, social- och omsorgsförvaltningen säger sig använda de nya ”öppna jämförelser” från socialstyrelsen. Alla dessa jämförelser görs framförallt per verksamhet och intrycket är att systematiken i många fall saknas. Med systematik i detta fall menas att man gör jämförelser, tar fram handlingsplaner för att bli bättre samt att man genomför och följer upp resultatet från genomförda handlingsplaner genom att göra nya jämförelser. Detta område skulle kunna utvecklas i Forshaga. Ett sätt skulle kunna vara att gå med i Jämförelseprojektet som samordnas av Sveriges Kommuner och Landsting. I detta projekt som ska pågå i tre år samverkar snart 200 personer i ett stort antal nätverk kring jämförelser av den kommunala verksamheten. Mer information om projektet finns under www.jamforelse.se.

Tillvaratagande av de anställdas kreativitet

Ett arbete som bygger på ständiga förbättringar måste bygga på ett stort engagemang bland de anställda. Det är här som det finns mycket kunskap kring hur arbetet kan utvecklas och förnyas. För att denna kreativitet ska kunna tas tillvara behövs system som:

- Uppmuntrar medarbetarnas till kreativitet och fångar goda förslag.
- Prövar och belönar nya förbättringsförslag.
- Synliggör och sprider ny kunskap och nya idéer i hela organisationen.
- Följer upp och redovisar resultat av kreativitet och förbättringar.

Några sådant övergripande system finns inte i Forshaga. Dock finns det exempel på olika inslag av detta i olika verksamheter. Det finns exempel på belöningar: ett tackkort för en god marknadsföringsinsats som kan skickas av KS-ordförande till anställd, lockande priser för goda friskvårdsinsatser, uppmärksamhet i personaltidningen, m.m. Här finns i Forshaga liksom hos många andra kommuner förbättringsmöjligheter. För att ge tillgång till fler goda exempel inom detta område har Sveriges Kommuner och Landsting just startat projektet ”Kommunal Kreativitet” där kommunerna Hammarö, Sunne, Trollhättan, Uddevalla och Åmål samverkar.

IT-stöd

Bilden av hur Forshagas olika IT-stöd fungerar är för utvärderarna svår att fånga. Kommunen har inte själv följt upp och utvärderat de olika IT-stödens effektivitet. Att mäta om de faktiskt utvecklar verksamhet, rationaliserar hantering och kanske t.o.m. frigör ekonomiska och personella resurser är ett sätt att förbättra dessa system och utveckla de processer där de används.

Ett sådant IT-system är Intranät. Idag är styrning liten av hur det ska användas och mycket information sprida dels via systemet, dels via e-post och dels i pappersform. Här finns möjliga effektiviseringsvinster avseende hur intern informationshantering sker.

Sammanfattning område 7**Styrkor**

- Flera exempel på kvalitetsverktyg (kvalitetsrapporter, IIP, ISO, m.m.)

Förbättringsområden

- Kommunövergripande kvalitetssystem
- Öka arbetet med lärande jämförelser
- Fånga upp och tillvarata de anställdas kreativitet och goda idéer
- Effektivisering av IT-stöd

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 inga fasta mötesarenor för förenings- eller kulturliv i Forshaga. Möten arrangeras efter behov.

Stödet till föreningslivet sker dels genom anläggningsbidrag (drift och hyror), dels genom verksamhetsbidrag och stöd till ledarutbildning. Kommunen kan även ge investeringsstöd till föreningar som äger sina anläggningar själv. På kultursidan finns friare kulturstödspengar. Kommunen har också möjlighet att låna ut/hyra utrustning till föreningar, t.ex. kanoter, högtalare, övernattningskåta. Ungdomsinriktning är viktig för kommunen i samband med stöd till förenings-/kulturlivet.

En spännande arena för föreningsliv – kulturliv är Kulturhuset i Deje som färdigställs under 2008. Här ska framförallt olika former av ungdomsverksamhet finnas och utvecklas. Här finns sporthallar, aula, fritidsgård och möteslokaler under samma tak.

Forshaga delar ut flera olika stipendier som ska stödja frivilligkrafter, bl.a. ett ungdomsledarstipendium, Stefan Holm stipendiet och ett miljöstipendium.

Trots kommunens litenhet och närhet till Karlstad arrangeras flera egna större kulturaktiviteter där kommunen är en part. Forshaga kammarmusikdagar, UKM (ung kultur möts) och "Secklingnatta" är några av dessa aktiviteter som samlar kommuninvånarna och även många besökare utifrån.

Näringslivsutveckling

Mycket av kommunens kontakter med näringslivet sker genom Forshaga – Munkfors företagscenter AB. Detta är ett bolag som ägs av Forshaga och Munkfors kommuner tillsammans med Företagarna och Svensk Handel. Huvudinriktningen i bolaget är att stödja och utveckla det lokala näringslivet. Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör gör återkommande enskilda företagsbesök och KS-ordförande medverkar återkommande på de gemensamma frukostmöten som arrangeras av företagsföreningen i Forshaga.

Forshaga arbetar avseende näringslivsutveckling även tillsammans med grannkommunen Karlstad och i samverkan med hela Värmlandsregionen. Ett intressant utvecklingsprojekt är det internationella projekt RENET som genomförts tillsammans med Grums, Hammarö, Kristinehamn och Karlstad. Målet har varit att utveckla den lokala/regionala handeln.

Internationella kontakter

Forshaga kommun har en norsk vänort, Råde kommune, i sydvästra Norge sedan en längre tid tillbaka. Här pågår ett utbyte av klassisk vänortskaraktär. Kommunerna har även genomfört några projekt ihop, bl.a. ett hälsoprojekt. Kommunen har också ett nytt avtal med en tysk vänort, Klütz.

Kommunen arbetar återkommande med i UKM (Ung Kultur möts). Senaste UKM-festivalen arrangerades i Forshaga. Inom UKM sker även internationella kontakter, t.ex. med Mongoliet.

Forshaga har tidigare varit engagerad i flera olika EU-projekt, t.ex. Green Way – ett turistprojekt, Rainman – ett samarbete kring daglig verksamhet i Rumänien, Salmon-Tour – ett projekt kring fiskeutveckling och många andra exempel. Det fanns även en internationell strategi för åren 2005-2006. Intrycket är att det internationella engagemanget har minskat i Forshaga.

Att öka den internationella kontaktytan är det tydligaste förbättringsområdet i område 8. Kommunen har tagit några steg i detta arbete genom att ha tagit fram en ny internationell policy och ska följa upp denna med en ny internationell strategi.

Sammanfattning område 8

Styrkor

- Flera stödformer för förenings-/kulturliv
- Kulturhuset i Deje
- Forshaga – Munkfors företagscenter AB

Förbättringsområden

- Ett utökat internationellt samarbete och erfarenhetsutbyte

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									
FORSHAGA KOMMUN									
		max-poäng	egna poäng	%			max-poäng	egna poäng	%
1	Offentlighet och demokratisk kontroll				2	Tillgänglighet och medborgar-/brukarorientering			
1.1	Hur informeras medborgarna?	40	22	55%	2.1	Har kommunen en brukarorienterad förvaltningsfilosofi?	10	1,5	15%
1.2	Hur främjas medborgarnas engagemang?	40	22	55%	2.2	Vilka åtgärder har satts i verket för att förbättra överskådligheten för medborgarna?	20	11	55%
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	9	45%
					2.5	Hur är systemet för synpunkts- och klagomålshantering från medborgare/brukare organiserat?	20	1	5%
					2.6	Bedrivs utbildning i att bemöta allmänheten?	10	1,5	15%
3	Tydlighet i samspelet mellan politiker och tjänstemän				4	Ledning, decentralisering och delegering			
3.1	Hur är kvaliteten på målformuleringsarbetet?	30	7,5	25%	4.1	Vilken frihet har institutionerna/resultatenheterna i sin resursdisponering?	30	10,5	35%
3.2	Hur är delegation och ansvarsfördelning mellan politisk och tjänstemannanivå?	20	8	40%	4.2	Hur utnyttjas möjligheter till samarbete och samordning över sektorsgränserna?	20	12	60%
3.3	Hur rapporterar tjänstemännen till den politiska nivån och vilka möjligheter har politikerna att utöva tillsyn över förvaltningen?	30	15	50%	4.3	Går det att ta lokala initiativ med avsikt att hitta egna intäktskällor eller etablera samarbete med externa organ för att stärka serviceutbudet?	20	18	90%
3.4	Hur främjas den ömsesidiga förståelsen av uppgifter, roller och spelregler mellan politiker och tjänstemän?	20	5	25%	4.4	Hur beskrivs förvaltningsledningen?	20	3	15%
					4.5	Hur utövas den centrala ledningen över underställda avdelningar/enheter?	10	4	40%

		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	5	25%
5.2	Hur sker rapporteringen från tvärssektoriella projekt och program, avseende processer och resultat?	20	4	20%	6.2	Förekommer prestationslönesystem?	20	11	55%
5.3	Strategier för att synliggöra kostnader.	20	8	40%	6.3	Förekommer arbetsmiljöundersökningar?	10	1,5	15%
5.4	Kontroll- och uppföljningsrutiner.	20	4	20%	6.4	Förekommer medarbetarsamtal?	20	10	50%
					6.5	Genomförs ledarutvecklingsprogram?	20	4	20%
					6.6	Hur systematisk är budgetering och uppföljning av kompetensutveckling?	10	4,5	45%
7	Verksamhetsutveckling				8	Kommunen som samhällsbyggare			
7.1	Hur metodiskt sker utveckling av kvalitetssystem?	20	2	10%	8.1	Vad gör kommunen för att stötta föreningslivet?	40	28	70%
7.2	Strategisk serviceutveckling.	20	3	15%	8.2	Kommunens samverkan med kulturlivet.	20	13	65%
7.3	Tillvaratas de anställdas erfarenheter och kreativitet på ett aktivt sätt?	20	3	15%	8.3	Kommunen som partner för näringslivet.	20	12	60%
7.4	Användning av Internet, Intranät eller motsvarande i ärendehantering, serviceproduktion och uppföljning.	20	7	35%	8.4	Kommunens internationella kontakter.	20	6	30%
7.5	Hur aktivt används jämförelser som ett led i service- och organisationsutvecklingen?	20	4	20%					