

# Utvärdering av Alingsås kommuns politiska organisation

Gustaf Kastberg Weichselberger

Mikael Löfström

The logo for KFi (KommunForskning och Utvärdering) is located in the bottom left corner. It consists of the letters 'KFi' in a white, serif font, set against a dark red rectangular background.

KFi

U-rapport nr 119

# Utvärdering av Alingsås kommuns politiska organisation

Gustaf Kastberg Weichselberger

Mikael Löfström

ISBN: 978-91-89458-28-4  
© KFi tillsammans med författarna 2025  
KFi – Kommunforskning i Västsverige  
c/o Göteborgs universitet  
Box 171  
431 22 Mölndal  
E-post [kfi@kfi.se](mailto:kfi@kfi.se) | [www.kfi.se](http://www.kfi.se)

## Innehåll

Sammanfattning.....	5
Inledning och bakgrund.....	6
Ramverk för analys och metod.....	7
Metod och genomförande.....	8
Övergripande introduktion till Alingsås organisation och styrning .....	9
Empiri: sammanställning av intervjuerna.....	10
Utveckling över tid.....	10
Skandalen som inte går att undvika.....	10
Samhällsbyggnadsnämnden, en historia för sig .....	11
Från toppstyrning till bredare delaktighet .....	12
Ändamålsenlighet i den politiska organisationen.....	12
Samspel mellan politiska organ.....	13
Mötesformer och möteskultur i den politiska organisationen .....	14
Relationen mellan politiker och tjänstemän .....	16
Politikers villkor och arvodesstruktur.....	17
Ny styrmodell .....	18
Styrmodellens intentioner och uppbyggnad .....	18
Införande och skillnader mot tidigare styrning.....	19
Uppfattningar om styrmodellen.....	20
Analys, diskussion och slutsatser .....	22
Arbetsdelning.....	22
Koordinering.....	22
Mjukvaran: klimat och relationer .....	23
Övergripande slutsatser .....	23
Referenser.....	25

## Sammanfattning

Studien visar att den politiska organisationen i Alingsås kommun i grunden upplevs som stabil och ändamålsenlig, med en traditionell nämndstruktur som i stort fungerar väl. Den övergripande slutsatsen som dras i rapporten är därför att Alingsås kommun uppvisar en ändamålsenlig politisk organisering. Trots den turbulens som rått under våren finns det en utbredd uppfattning om att det är en välfungerande kommun sett till den politiska organiseringen och det politiska samtalet. Efter ledarskiftet 2025 upplever många en större öppenhet och reell diskussion i beslutsprocesserna.

Samspelet mellan politiska organ fungerar i huvudsak väl. Mötesformerna upplevs generellt som välfungerande, men tidigare perioders brist på debatt och öppen meningsutväxling framhålls som en svaghet. Relationerna mellan politiker och tjänstemän beskrivs i huvudsak som goda, även om exempel ges där det fungerat mindre väl.

En ny styrmodell har införts med syfte att ge nämnder och förvaltning ett större mandat att omsätta politiska mål och att skapa en mer strukturerad dialog mellan politik och förvaltning. Modellen uppfattas som i linje med professionellt ansvarstagande och som ett steg mot ökat förtroende, även om implementeringen är i ett tidigt skede. Det finns också en kritik mot det starka fokus och den centrala position effektivitetsbegreppet ges, vilket delvis förefaller bottna i olika förståelse för begreppet och styrmodellen.

## Inledning och bakgrund

Denna studie genomförs av Kommunforskning i Västsverige (KFi) på uppdrag av Alingsås kommun. I KFi:s regi har tidigare ett antal studier av politisk organisation på lokal kommunal nivå genomförts. Det har emellertid handlat om kommuner som på olika sätt genomfört mer omfattande förändringar. Alingsås kommun har till skillnad från dessa inte genomfört några mer genomgripande förändringar av sin politiska organisation. Den struktur som finns i Alingsås kommun kan beskrivas som en traditionell sektorsindeldad nämndorganisation. En bakgrundsfaktor för studien är att några månader före studiens genomförande inträffade en skandal med ledande politiker i centrum. Fokus för denna utvärderingsstudie har emellertid inte varit skandalen i sig utan ändamålsenligheten i den politiska organisationen, det vill säga hur väl organisationen uppfyller sina syften.

Särskilt många studier av denna sorts mer traditionella kommunala politiska organisation finns inte. Eftersom det är en vanligt förekommande organisationsform kan det därmed finnas ett bredare intresse kring studien. *Syftet är att analysera hur den politiska organisationen fungerar i praktiken – särskilt med fokus på dess ändamålsenlighet, gränssnittet mellan politik och förvaltning samt politiska mötesformer.* Förhoppningen är dels att denna analys ger ett underlag för fortsatt utveckling i Alingsås kommun, dels att rapporten kan fungera som ett underlag för andra kommuner att spegla sin politiska organisering mot. Mot denna bakgrund är studiens övergripande ambition att bidra med en nyanserad analys av hur den politiska organisationen i Alingsås kommun fungerar idag, hur den utvecklats över tid, och hur den uppfattas av de aktörer som verkar inom den. I tillägg till det finns ett fokus på den nya styrmodell som introducerats.

Några insikter har fungerat som grundläggande utgångspunkter. KFi har tidigare genomfört liknande utvärderingar i bland annat Orust, Lerum, Kungälv och Götene (Siverbo 2009). Dessa erfarenheter har visat att organisatoriska reformer ofta drivs av ambitioner att stärka demokratin, tydliggöra ansvarsfördelning och skapa ökad samordning. Samtidigt har det visat sig att nya spänningar kan uppstå – exempelvis mellan formella strukturer och informella maktförhållanden, eller mellan förväntningar på ökad delaktighet och de faktiska arbetsformer som utvecklas över tid (Siverbo 2009). Flera kommuner som tidigare genomfört mer omfattande strukturförändringar avseende politisk organisation har på senare tid återgått till organisationsformer som mer påminner om en klassisk organisation. Inte minst gäller det landets större kommuner som övergivit de så kallade stadsdelsorganisationerna (Kastberg 2015). Vid en utvärdering kan det därför finnas anledning att peka ut mer omfattande alternativ med försiktighet eftersom den traditionella modellen uppenbarligen har värden och fördelar som står sig över tid.

Forskningen om kommunal politisk organisering i Sverige betonar ofta samspelet mellan politiska organ och förvaltning som centralt för kommunens förmåga att både styra effektivt och upprätthålla demokratisk legitimitet (Montin 2007). Kommuner är komplexa politisk-administrativa organisationer där förtroendevalda ansvarar för mål och prioriteringar, medan genomförande och expertstöd tillhandahålls av den professionella förvaltningen. I denna uppdelning uppstår både samarbetsbehov och rollspänningar – inte minst i frågor om

ansvar, inflytande och gränsdragningar. KFi har i tidigare rapporter visat att reformer av den politiska organisationen ofta åtföljs av höga ambitioner om tydlighet, helhetssyn och förstärkt fullmäktigeroll. Ett exempel är så kallade BUF-organisationer (beredningar under fullmäktige och en samlad verksamhetsnämnd), där målet varit att flytta makt från sektoriserade facknämnder till ett mer strategiskt orienterat fullmäktige. I praktiken har dock sådana reformer ofta lett till otydliga roller, svårigheter att operationalisera helhetssyn och kvarvarande maktkoncentration till kommunstyrelse och arbetsutskott (Siverbo 2009). Vid en utvärdering är det således viktigt att inte ställa praktiken som värderas mot orimliga ideal eftersom alla organisationer kommer med för- och nackdelar och en viss nivå av konflikt, otydlighet och motsättning alltid kommer att finnas.

En viktig lärdom från dessa studier är alltså att organisatoriska förändringar alltid tolkas och formas lokalt – av politisk kultur, relationer och institutionell historia. Det gör det nödvändigt att i varje fall undersöka inte bara strukturen i sig, utan hur den faktiskt uppfattas och används av berörda aktörer. Vidare är det viktigt att inte ställa den praktik som finns mot mer eller mindre orimliga ideal.

## Ramverk för analys och metod

Utgångspunkten för denna studie är att politisk organisering som all annan organisering handlar om att skapa en struktur som bidrar till att förverkliga ambitionerna som finns. För den politiska organisationen handlar det dels om att leva upp till de krav och ambitioner som är kopplade till den demokratiska aspekten. Med detta kommer värden som inflytande, transparens och möjlighet att artikulera intressen och viljeinriktningar. Dels ska den politiska organisationen fungera ur ett ”output”-perspektiv det vill säga beslut ska verkställas och verksamhet bedrivas i linje med de beslut som fattats och övriga riktlinjer, lagar och andra formella styrande dokument.

Ibland beskrivs dessa två olika ambitioner eller krav som ställs på den politiska organisationen som ståendes i motsats till varandra. Det skapas ett spänningsfält mellan förmågan att spegla olika viljor, målbilder och ambitioner och förmågan att effektivt agera. Detta motsatsförhållande är något som alla politiska organisationer har att förhålla sig till.

För att skapa en inriktning och struktur för analysen har en teoretisk begreppsapparat använts som tar fasta på att all organisering handlar om *arbetsdelning* och om *koordinering* (Mintzberg 1983). När flera individer och aktiviteter ska arbeta tillsammans krävs det för att uppnå effektivitet en uppdelning av arbetet, det vill säga en arbetsdelning. Det handlar om att ringa in olika ansvarsområden för att på det viset skapa ett avgränsat fokus för de olika delarna, vilket möjliggör ett mer effektivt agerande. Arbetsdelningen sker dels i en horisontell dimension där olika uppdrag avgränsas relativt andra uppdrag. För en kommunal organisation blir det viktigt att uppmärksamma hur nämndernas indelning och ansvarsområden fungerar. Dels kan en vertikal dimension gällande arbetsdelning uppmärksammas där olika hierarkiska nivåer ansvarar för olika frågor. I den politiskt styrda organisationen är givetvis uppdelningen i ansvar mellan politiker och tjänstemän central.

Dessa delar måste emellertid sedan samordnas, där koordinering och styrning är två begrepp som ofta används synonymt för att beteckna denna samordning. Ju större organisation och större mängd avgränsade enheter, desto större behov av koordinering. Ofta pekats det i litteraturen ut två olika grundläggande skäl till att koordinering behövs. Det ena är att när saker ska göras i en organisation förutsätter de i regel att de olika delarnas verksamheter samspelar, även om olika grader av beroenden finns (Hellman, Kastberg, and Siverbo 2015). I en större organisation blir det helt enkelt svårare att förhålla sig till varandra. Koordinering behövs då för att få aktiviteter och processer att hänga samman. Det andra skälet handlar om att det kan finnas olika intressen som gör att konflikter kring målet med verksamheten kan uppstå, det vill säga att det finns motstridiga intressen. För att minimera problematiken med detta måste en för situationen avvägd styrning etableras. Koordineringen kan i sin tur ske enligt olika grundläggande principer. Den kan vara mer eller mindre formaliserad och baserad på ett fokus på regel- eller resultatstyrning eller mer informell styrning. Som indikerades i föregående avsnitt kan vi förvänta oss att samspelet mellan det formella och informella är centralt i den lokala kommunala organiseringen.

I en analys av den politiska organisationen är det därför viktigt att beakta hur arbetsdelningen ser ut och fungerar, men också hur koordineringen sker. Vad gäller arbetsdelningen handlar det inte minst om hur indelningen i nämndernas uppdrag och områden upplevs fungera. Här har olika kommuner som redan beskrivits valt olika vägar som kan antas föra med sig olika för- och nackdelar. Vad gäller koordinering handlar det inte minst om hur samordning sker eller inte sker mellan olika politiska organ. Det handlar emellertid också om den mer hierarkiskt orienterade styrningen och då också hur politiken upplever sin relation till tjänstemannaorganisationen.

## **Metod och genomförande**

Studien bygger på ett kvalitativt angreppssätt och omfattar 31 semistrukturerade intervjuer med politiker och tjänstepersoner i Alingsås kommun. Samtliga tillfrågade utom en valde att ställa upp. Sammantaget intervjuades 24 politiker och samtliga partier i fullmäktige finns representerade i urvalet. Utöver det intervjuades sju ledande tjänstemän. Urvalet har varit strategiskt för att fånga skilda perspektiv vad gäller kön, erfarenhet, organisatorisk position och partipolitisk hemvist. Intervjuerna genomfördes under våren och sommaren 2025 och inkluderar representanter från samtliga politiska partier samt centrala förvaltningsområden.

Kvalitativa intervjuer har valts som metod då syftet är att fördjupa förståelsen för hur den politiska organisationen fungerar i praktiken, och hur den upplevs av aktörerna själva. Metoden lämpar sig särskilt väl för att fånga nyanser, motsättningar och erfarenheter i samband med organisatoriska förändringar och politiska händelser, liksom för att undersöka hur formella strukturer tolkas och används. I kontrast till kvantitativa enkäter möjliggör intervjuer en flexibel och kontextkänslig belysning av relationer, mötesformer och ledarskap.

Intervjuerna har transkriberats och analyserats genom tematisk kodning. Inledningsvis har en övergripande kodstruktur baserad på intervjuguidens teman använts med centrala teman som hur olika politiska organ; relationen mellan politiska organ; klimat och relationer;

gränssnittet mellan politik och förvaltning samt uppfattningar om den nya styrmodellen. Efter denna tematisering följde en mer induktiv kodning av återkommande mönster och kontraster. Citat har valts för att illustrera både typiska utsagor och avvikande uppfattningar.

Ett viktigt mål med analysen har varit att synliggöra både bredden och komplexiteten i respondenternas uppfattningar och därigenom bidra till en nyanserad bild av såväl nuläget som av utvecklingen under de senaste två mandatperioderna.

Studien följer forskningsetiska principer. Alla intervjuer har genomförts efter informerat samtycke, och respondenterna anonymiseras i rapporten.

## Övergripande introduktion till Alingsås organisation och styrning

Alingsås kommun styrs enligt den kommunala självstyrelsens principer, med kommunfullmäktige som högsta beslutande organ. Fullmäktige består av 51 ledamöter och beslutar om budget, mål och övergripande inriktning. Kommunstyrelsen ansvarar för att leda och samordna verksamheten samt verkställa fullmäktiges beslut. Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) har en central funktion i ärendebereidningen. Därutöver finns nämnder med ansvar för olika verksamhetsområden, samt kommunala bolag såsom Alingsås Energi och Alingsåshem. Kommunen är till storlek och struktur typisk för en svensk medelstor stadskommun, med både centralort och landsbygd.

Alingsås kommun har formulerat en långsiktig vision som antogs av fullmäktige 2018:

*Alingsås är Västsveriges vackraste kulturstad i en levande bygd. Genom nytänkande, engagemang och tillgänglighet skapar vi livskvalitet för alla.*

I dokumentet som beskriver visionen betonas det att den ska vara vägledande både för förtroendevalda och chefer och konkretiseras i fem fokusområden:

- Vackra miljöer
- Livskvalitet
- Experimentlust
- Omställning
- Tillsammans

Kommunens styrning utgår från mål- och resultatstyrning. Enligt kommunens budget 2025–2027 framhålls särskilt behovet av ökad effektivitet. Den politiska viljeinriktningen uttrycks bland annat i målsättningen att bli ”Sveriges mest effektiva kommun” – en formulering som ska fungera som ledstjärna för hela styrkedjan (Styrmodell för Alingsås kommun, antogs av fullmäktige 2024). Styrmodellen bygger på en tydligare rollfördelning där förvaltningen får större ansvar för att omsätta politiska mål i konkret verksamhet. Samtidigt ska dialogen med

politiken fördjupas och uppföljningens roll stärkas. Idén är alltså att det övergripande målet handlar om ökad effektivitet och att det sedan faller på nämnder och förvaltningar att identifiera olika områden att utveckla sin verksamhet inom. Det är inte den lägsta kostnadsnivån som eftersträvas, utan att det inom ramen för en rimlig kostnadsnivå uppnås en god kvalitet. I budget för 2025 formuleras det som: *”Målet innebär att Alingsås ska ha en så hög kvalitet som möjligt utifrån kommunens förutsättningar.”*

## **Empiri: sammanställning av intervjuerna**

I denna del redogör vi för resultatet av den intervjustudie som genomförts. Centrala teman lyfts fram och målet har varit att lyfta fram nyanser och olika perspektiv som framträder. Början tas i den beskrivning som aktörerna gör av utvecklingen över tid. Vissa av respondenterna hade varit verksamma en längre tid och kunde ge en tillbakablick över många år, medan andra nyligen tillträtt. De senare kunde emellertid ofta spegla Alingsås mot andra kommuner de hade erfarenhet av.

### **Utveckling över tid**

Flera respondenter vittnar om att det politiska klimatet i Alingsås kommun har förändrats över tid. Flera beskriver hur en period några år tillbaka med skarpare konflikter mellan styre och opposition och mellan politiker och tjänstemän ersattes av en mer samförståndspräglad kultur – vilket i sin tur har uppfattats både som positivt och som problematiskt. En oppositionell företrädare beskriver hur "det ibland var ganska hård stämning i fullmäktige", men att detta ersattes med mer samförstånd och bättre stämning. Den goda stämningen skedde emellertid enligt flera på bekostnad av att tydliga politiska motsättningar som inte artikulerades.

Samtidigt framhålls att utvecklingen efter den senaste så kallade chattskandalen i början av 2025 lett till ett uppsving för debattklimatet. Flera respondenter vittnar om att det skett en förändring i fullmäktige på senare tid, där oppositionen har börjat formera sig tydligare och det politiska debattklimatet har blivit mer präglad av saklig konflikt och meningsutbyte snarare än enbart samförstånd. Ingen av respondenterna beskriver den senaste tidens utveckling som negativ. Tvärt om, den ligger i linje med idealbilden av ett politiskt system som visar konflikter och olikheter.

### ***Skandalen som inte går att undvika***

Utvecklingen av den politiska organisationen i Alingsås under den senaste mandatperioden kan inte förstås fullt ut utan att beakta den skandal som uppdagades i början av 2025, ofta refererad till som chattskandalen. Avslöjandet om olämplig kommunikation mellan ledande politiker i en sluten chatt blev offentlig, med omfattande konsekvenser både för enskilda individer och för det politiska klimatet.

Skandalen slog ner som en ”bomb” i den politiska organisationen. Många vittnar om den omedelbara överraskningen. En politiker beskriver: ”Jag fick en chock när detta hände” och berättar hur han fick se nyheten först via sin fru, ”som tog fram telefonen och visade mig”. En tjänsteperson menar att avslöjandet inte stämmer överens med den erfarenhet personen i

fråga haft av kommunens politiska ledning: ”Jag har aldrig upplevt någon av kommunalråden sexistiska eller otrevliga eller inte professionella” men tillägger samtidigt: ”den här jargongen och hur man talar om människor... den har ju man känt till”.

I efterdyningarna präglades det politiska klimatet av misstänksamhet och skuldfrågor. En annan beskriver att klimatet blev förgiftat av misstänkliggöranden mellan partier:

*Det fanns ju partier som ansåg att de stora partierna skulle stå tillbaka ... men det är ju ingen demokrati överhuvudtaget tycker jag. (Politiker)*

Skandalen blev också en katalysator för att ifrågasätta tidigare arbetsformer – inte minst informell maktutövning och bristande transparens. Ett flertal intervju personer lyfter att de två kommunalråden som avgick under lång tid dominerat beslutsfattandet. En politiker uttrycker:

*Jag tänker att det hela börjar i KSAU ... Det jag har känt tidigare i mandatperioden är att det är de två kommunalråden som gör upp hur saker ska vara. (Politiker)*

Flera intervjuade betonar att det största sveket inte nödvändigtvis låg i innehållet i chatten, utan i hur det politiska förtroendet bröts. En politiker beskriver det som ett svek gentemot den egna gruppen. Det är tydligt att skandalen utgör en vattendelare. Flera intervju personer beskriver att det därefter skett en ökad politisk vitalisering. En gruppleddare menar att det nu finns ”lite mer politiska skillnader” i debatten, medan en annan lyfter fram att skandalen fungerat som ett slags avslut på en tidigare kultur av samförstånd och tystnad. Samtidigt finns det en återkommande uppfattning i intervjuerna att skandalen inte uppstod i ett vakuum. Flera respondenter menar att exkludering och brist på insyn präglat politiken under lång tid.

### **Samhällsbyggnadsnämnden, en historia för sig**

En återkommande konkret händelse i beskrivningarna av den politiska utvecklingen över tid är hanteringen inom samhällsbyggnadsnämnden. Denna hantering har präglats av konflikter. Vad som utspelade sig var en konfliktfylld utveckling mellan politiker och tjänstemän. Det rör dels ärenden där beslut fattats utan tillräcklig tjänstemannaberedning, dels hur politiska ledamöter beskrivs ha, som en respondent uttrycker det, "gjort det till en sport att gå emot förvaltningens tjänstemän". Flera respondenter beskriver samhällsbyggnadsnämnden under denna tid som en arena där lagstiftning sattes åt sidan till förmån för en som det beskrivs aktivistisk politisk praktik. En politiker med inblick exemplifierar med hur nämnden "gav tillstånd till bygglov på en prickad mark", detta mot tjänstemännens inrådan, vilket senare ledde till omfattande kritik, rättslig prövning och politisk turbulens. Dessutom visade en juridisk instans senare att det i linje med tjänstemännens bedömning inte var lagligt.

Flera vittnesmål bekräftar bilden av en mycket ansträngd situation inom samhällsbyggnadsförvaltningen under en längre tid. När en ny chef tillträdde konstaterades det att förvaltningen präglades av hög personalomsättning, bristande samverkan med

politiken och låg stabilitet. Enligt beskrivningar som ges hade hela nio samhällsbyggnadschefer passerat under loppet av tio år, vilket illustrerar den organisatoriska instabilitet som präglade verksamheten. I efterspelet beskrivs det som att en bättre ordning etablerats. Alltjämt problematiseras emellertid arbetsdelningen i dess nuvarande form av vissa respondenter.

### **Från toppstyrning till bredare delaktighet**

En viktig aspekt i den utveckling som beskrivs gäller upplevelser av hur beslut fattas. Ett återkommande tema är upplevelsen att kommunstyrelsen och dess arbetsutskott tidigare i hög grad fungerade som ett "showroom" där beslut som redan förberetts formellt klubbades utan reell diskussion. Flera respondenter uppfattade detta som en central brist i det demokratiska arbetssättet. En politiker beskriver känslan: "Det kändes som att mycket redan var uppgjort innan ... Det var nästan meningslöst". Det är emellertid inte bara negativa omdömen som ges och en politiker reflekterar:

*Det var nog väldigt toppstyrt, tror jag. ... för mig var det ganska bekvämt för att det var någon annan hela tiden som gjorde allting och jag blev mer eller mindre tillsagd vad jag skulle göra. (Politiker)*

Flera politiker från olika partier och även tjänstemän bekräftar beskrivningarna och beskriver hur de tidigare känt en osäkerhet kring var den faktiska beslutskraften låg. Att det skulle begått några direkta formella felaktigheter är det dock ingen som framhåller under intervjuerna.

Sammantaget pekar flera röster på en förändrad politisk organisation som rör sig mot ökad öppenhet och transparens. Flera ledamöter beskriver hur de nya förutsättningarna efter kommunalrådsskandalen skapat utrymme för mer debatt, fler initiativ från oppositionen och större tillgång till information. En politiker sammanfattar det:

*Sedan skandalen briserade ... Det blev nya personer som kom in, så tycker jag att det har blivit en mycket bättre. Jag upplever en klar förbättring. Det är fortfarande bättre stämning än vad det var 2014–2018. Men det är bara några månader så det är svårt att uppskatta den långsiktiga effekten. (Politiker)*

Det förbättrade klimatet på sistone hade dock föregåtts av andra processer längre tillbaka i tiden. Nämda incident med efterföljande ändrad organisation inom samhällsbyggnadsområdet är en sådan. Flera menar emellertid att det tidigare också fanns en mer konfliktfylld stämning och att det var en hög omsättning på chefer. En annan sak som beskrivs är att budgetprocessen utvecklats och att den nuvarande ordningen leder till mindre konflikt i organisationen. Även om utvecklingen fick en skjuts efter skandalen är det alltså flera delar som utvecklats positivt under en längre tid.

### **Ändamålsenlighet i den politiska organisationen**

Beskrivningar som ges indikerar att de flesta är nöjda med den övergripande strukturen på den politiska organisationen och inga förslag ges på mer omfattande förändringar. Över tid

har vissa ändringar skett gällande indelning i nämnder men den grundläggande strukturen har varit intakt. Flera intervjupersoner uttrycker dock att den politiska organisationen i grunden är stabil och fungerar väl.

*Jag tycker att vi har haft en bra politisk organisation. Jag tycker att vi har en nämndorganisation som jag tycker uppfyller de behov vi har i kommunen.*  
(Politiker)

Några respondenter uttrycker en uppskattning för att Alingsås kommun har behållit en traditionell nämndorganisation. Detta i kontrast till kommuner som exempelvis har centraliserat beslutsmakt till kommunstyrelsen och arbetat med enbart ett fåtal nämnder.

Trots denna övergripande upplevelse av ändamålsenlighet återkommer kritik mot och reflektioner kring vissa oklara gränser mellan nämnders ansvar och indelning, särskilt som nämndes ovan inom samhällsbyggnadsområdet. En intervjuperson beskriver det som att ansvaret för exploatering och planfrågor är utspritt över flera nämnder, vilket försvårar styrning:

*Vi har en teknisk nämnd, vi har en bygg- och miljönämnd och vi har kommunstyrelsen ... styr signaler från tre olika nämnder.*  
(Politiker)

En annan intervjuperson reflekterar över huruvida vissa nämnders sammansättning är logisk utifrån verksamhetens innehåll, till exempel om barn och ungdom bör ligga tillsammans med kultur och utbildning:

*Om vi har till exempel en förvaltning som kultur och utbildning, om de ska vara och om det egentligen hör ihop eller om barn och ungdom och utbildning för unga vuxna passar bättre ihop.*  
(Politiker)

Det lyfts också att organisatoriska förändringar tillkommit som svar på specifika händelser snarare än genom långsiktigt reformarbete. Ett större mått av långsiktighet och mer välgrundade utredningar efterlyses före det att ändringar görs. Det framhålls också under intervjuerna att det ibland framstår som att organisationsförändringar initierats i stället för att själva grundproblematiken adresserats; att det så att säga är lättare att ändra organisation än att bedriva ett mer konkret utvecklingsarbete inriktat mot specifika problem.

### **Samspel mellan politiska organ**

En politiker sammanfattar sin syn på samspelet mellan olika politiska organ som att ”inget fungerar dåligt”. Det är en utbredd uppfattning att det fungerar relativt väl. Några pekar emellertid under intervjuerna på områden där samordning kunde utvecklas. Ett område där mer samordning behövs är inom lokalförsörjning enligt en respondent exempelvis. En respondent med erfarenhet från en annan kommun upplevde att det fanns ett ganska avgränsat fokus på den egna verksamheten inom kommunen och ett begränsat samarbete mellan olika verksamheter. Olika samordnings- och koordineringsinsatser beskrivs dock. Några gånger per år sker samordning exempelvis genom det som refereras till som

gemensamma presidieträffar där nämndens och kommunstyrelsens presidium träffas. Det ger en möjlighet att dryfta frågor med gemensamma beröringspunkter. Dessa träffar öppnar också för en bättre samordning med andra nämnder.

Ett återkommande inslag i intervjuerna är beskrivningen av ordförandemöten som en viktig men informell samverkansform mellan nämndernas presidier och den politiska ledningen. Dessa möten uppfattas fylla flera funktioner och beskrivs genomgående i positiva ordalag av de intervjuade. Mötena framstår som ett centralt forum för informationsutbyte och samordning. En ordförande beskriver hur de använts för att ”snacka ihop oss, ha samsyn och få förtroende för varandra”, och sammanfattar det med att ”det har fungerat väldigt, väldigt väl”. Ordförandemötena tycks också spela en roll i den övergripande styrningen, framför allt i budget- och planeringssammanhang. En intervjuperson pekar på att dessa möten utgör ett led i de så kallade presidiedialogerna som hålls inför delårs- och årsrapporter:

*Nu har vi minst två gånger om året inför delårs- och årsbokslutet träffas alla nämnders presidier och alla grupper i kommunstyrelsen för en hel dag så att man lyssnar på varandras insatser. (Politiker)*

Genom denna form av gemensamma träffar skapas ökad förståelse för hela kommunens verksamhet, vilket också beskrivs som ett sätt att minska stuprörstänkande mellan nämnder.

### **Mötesformer och möteskultur i den politiska organisationen**

Beskrivningarna som ges ger en generell bild av en välfungerande mötesstruktur inom Alingsås kommun. Flera framhåller att möten är väl organiserade, att ordförandena leder dem på ett respektfullt och inkluderande sätt, samt att tjänstepersonerna ger ett gott administrativt stöd inför och under sammanträdena. En politiker sammanfattar det:

*Ordföranden gör ett bra jobb, de allra flesta i alla fall. Det är ordning och reda och nämndsekreterare stöttar enormt mycket. (Politiker)*

Som framgår av citatet framhålls av flera inte minst ordförandes roll som viktig och förmågan att lotsa mötena och se till så att alla kommer till tals. Sekreterarfunktionen som stödjer nämnderna lyfts fram som central och i regel väl fungerande:

*Vi har ju duktiga sekreterare... De har ju central roll att kalla på möten och hålla koll på allting. Väldigt bra tycker jag. (Politiker)*

Bilden av hur viktiga nämndsekreterarna är förstärks av de få fall som beskrivs där det inte fungerat särskilt väl, vilket skapar osäkerhet och merarbete för ordförande. En annan central aspekt för välfungerande möten rör dokument och underlag. Tillgängligheten till underlag och stöd från förvaltningen framstår som god enligt flera respondenter. En respondent uttrycker exempelvis att:

*Det är tjänstemännens underlag, tjänsteskrivelser, de håller en relativt hög nivå ... och de kommer i tid, det slarvas inte vad jag ser. (Politiker)*

Dock förekommer också kritik. En politiker uttrycker oro över bristande framförhållning i distributionen av möteshandlingar och framhåller att handlingar inte alltid kommer en vecka före som bestämt. Sena handlingar kan påverka ledamöternas möjlighet att hinna gå igenom underlaget, vilket betonas av flera respondenter och att just tidsdimensionen är viktig för fritidspolitiker. Beskrivningarna indikerar att det över lag fungerar väl men att det finns variationer som framför allt verkar bero på enskilda händelser än fallerande rutiner.

Mängden handlingar och omfattningen på underlagen som politiker måste ta del av före möten är något som flera lyfter fram och problematiserar. Dels handlar det om att tid måste ges för politikerna att ta del av underlaget och tillgodogöra sig det. Dels handlar det om att informationen måste paketeras på ett tillgängligt sätt. Vissa ärenden är emellertid av en sådan natur att det blir ett omfattande underlag. Det kan kräva att organiseringen av möten avseende frekvens ses över framhåller respondenter under intervjuerna.

Flera respondenter framhåller att antalet möten är många och av både formell och informell karaktär, vilket det finns både för- och nackdelar med. De många mötena ger en förankring och chans för politiker att sätta sig in i ärenden och förbereda sig. Samtidigt skapar de många mötena en viss belastning. Även samspelet mellan de formella och informella mötena och strukturerna lyfts fram under intervjuerna. Risken framhålls att om informella processer får för stor betydelse kan det innebära att viktiga diskussioner flyttas bort från de formella sammanträdena. En annan aspekt handlar om att om ett politiskt sammanträde föregås av en rad möten kan det leda till något som kan beskrivas som *överförankrat*. En respondent beskriver det på följande sätt:

*"Du får kanske tjänstemannaföredragningar flera gånger ... Då kan ju vissa uppleva att frågorna är redan avgjorda" (Politiker)*

Samtalsklimatet under möten uppfattas generellt som respektfullt. Vikten av att alla ska kunna göra sin röst hörd betonas:

*Framför allt att man känner att man kan ställa sin fråga. Att man inte känner att 'nej, nu har jag tagit för mycket tid. (Politiker)*

Det informella samtalsklimatet i den politiska organisationen beskrivs över lag som respektfullt och öppet. Flera personer upplever att de blir väl bemötta, att deras synpunkter tas på allvar och att de känner sig lyssnade på. Det framkommer också att respekten mellan partier är påtaglig, även när åsikterna skiljer sig åt. Diskussionerna kan vara intensiva, men behovet av formella omröstningar är sällsynt. När det ändå uppstår oenighet löses det genom omröstning, och det beslut som fattas accepteras oavsett om det överensstämmer med den egna ståndpunkten eller inte.

En tydlig skiljelinje i materialet gäller frågan om faktisk möjlighet till inflytande. Vissa upplever att besluten redan är färdigförhandlade innan mötet. Kritik riktas även mot bristande insyn: "Lite mer öppenhet för hur diskussionerna har gått så att man på något sätt kan ta del av det", formulerar en politiker det. Andra uttrycker dock att de upplever inflytande och möjlighet att ställa frågor under möten:

*Det märks av att man kan fråga vad som helst och ifrågasätta vad som helst. Det är inget som man tänker att man inte kan ta upp. Man kan ta upp allting. (Politiker)*

Sammantaget visar materialet på en i huvudsak fungerande mötesstruktur i Alingsås, med stark administrativ stöttning och upplevd öppenhet i många sammanhang. Samtidigt återkommer kritiska röster kring informell maktkoncentration, bristande insyn i vissa forum, samt svårigheter att påverka beslut som uppfattas som redan fattade. Hur svåra problemen är har varierat över tid och flera menar att det på sistone över lag blivit bättre. Det politiska samtalsklimatet präglas av både professionalitet och spänningar, där vissa organ förefaller mer konfliktfyllda än andra. Möjligheterna till inflytande påverkas av både partipolitisk tillhörighet och position i organisationen. De beskrivningar som ges visar också på samspelet mellan mer informella strukturer som ordförandemöten och partiinterna möten och den formella politiska organisationen.

### **Relationen mellan politiker och tjänstemän**

I intervjumaterialet framträder flera olika bilder, från fungerande och förtroendefulla samarbeten till upplevelser av obalans, bristande dialog och otydliga roller. En positiv och förtroendebaserad relation är emellertid den dominerande beskrivningen. En politiker formulerar det:

*Det som verkligen fungerat bra är nog samspelet mellan förvaltningar och politiken. Inte hundra procent på alla ställen, men i stort. Jag har intrycket av att man pratar väldigt mycket med varandra och har haft ett förtroende för varandra på de flesta ställen. (Politiker)*

Flera intervjupersoner, både politiker och tjänstepersoner, beskriver en vardag där relationerna fungerar väl. Det finns en tilltro till tjänstepersoners kompetens och en upplevelse av att rollerna i många sammanhang är tydliga.

*Vi har oerhört lojala och ambitiösa tjänstemän. De förbereder ju allt inför mötet. Lista med vad jag ska säga, förslag till beslut, allt. Jag är inte van vid det. Men så är kulturen och jag är ju evigt tacksam för att formalia är ... Jag behöver inte fundera på formalia utan den är förberedd. Så där är jag väldigt trygg i kompetensen och förberedelserna inför beslutsmöten. (Politiker)*

En fråga som kommer upp under flera intervjuer rör rollerna och fördelningen av ansvar mellan politiker och tjänstemän. En politiker beskriver:

*Vi har en förvaltningschef som har väldigt bra koll på rollerna ... när hur:et blir så viktigt att det blir en så politisk fråga, då måste politiken gå in. (Politiker)*

Just relationen mellan vad- och hur-frågor som citatet refererar till återkommer som en aspekt i flera intervjuer. Den principiella uppdelningen – att politiken sätter mål och riktning (vad) och att tjänstepersonerna ansvarar för genomförandet (hur) – beskrivs som en idealbild. Samtidigt visar materialet att denna uppdelning i praktiken ibland blir föremål för

förhandling, tolkning och ibland konflikt. Under intervjuerna ges några exempel på hur politiker ibland upplever att tjänstemännen överskrider sitt mandat genom att fatta beslut i frågor som borde föras in i det politiska rummet. En politiker uttrycker:

*Det tas beslut på tjänstemannanivå ... vi politiker säger att det där borde ni aldrig ha fattat beslut i, den skulle in i det politiska rummet. (Politiker)*

Ett annat exempel är en nämnd som ändrade en delegationsordning eftersom de upplevde att förvaltningschefen fattade för långtgående beslut i vissa frågor. I andra fall beskrivs hur det ibland är politiken som träder in på förvaltningens domäner. En tjänsteperson noterar att det kan uppstå situationer där politiker tenderar att ha synpunkter även på hur-frågorna, vilket kräver en förvaltningsledning som kan balansera detta. Men det konstateras också att det inte alltid är självklart och det som kan framstå som en ren genomförandefråga kan i själva verket ha en politisk dimension, eller som en politiker fångar det:

*När hur:et blir så viktigt att det blir en så politisk fråga, då måste politiken gå in. (Politiker)*

Samtidigt finns en kritik från oppositionsföreträdare om en obalans där de styrande partierna upplevs få mer information och stöd, vilket bland annat är kopplat till representation i presidium och arbetsutskott. Några menar att det naturligt blir så:

*Tjänstemännen är alltid tillgängliga för oss också. Jag har god kontakt med ekonomichef när jag behöver ställa frågor och liknande. De har kommit på våra möten också. Så jag upplever att tjänstemännen och organisationen är väldigt bra för oss politiker. Även om de självklart servar de som styr mer. Men jag upplever att det funkar väldigt bra. (Politiker)*

Den samlade bilden är att relationen över lag upplevs som god, balanserad och baserad på tydliga idéer om roller och ansvar. Vissa beskrivningar är emellertid mer problematiserande och pekar både på hur svårt det i praktiken kan vara att upprätthålla en tydlig ansvarsfördelning mellan politiker och tjänstemän, dels att stödja både styrande och opposition på ett utifrån den givna situationen balanserat sätt. En observation är att de tillbakablickar som givits visar att relationen mellan politiker och tjänstemän förändras över tid. På senare tid har ledarskapsbytet under våren 2025 i flera intervjuer förknippats med ett mer öppet samtalsklimat och ett tillitsbaserat arbetssätt.

### **Politikers villkor och arvodesstruktur**

Ersättningssystemet för politiker i Alingsås väcker kritik och förslag till förändring lyfts fram. Flera intervjupersoner pekar på att skillnaderna i arvodesnivåer mellan olika nämnder och funktioner är stora, vilket leder till en obalans i möjligheten att utöva sitt uppdrag. Ett problem uppfattas vara vice ordförandeuppdrag i större nämnder som har ett betydligt lägre arvode än motsvarande uppdrag i andra kommuner.

*Vi har ju stora nämnder, barn- och ungdomsnämnden till exempel ... Den demokratiska aspekten tycker jag är viktig. Man måste också ge förutsättningar för förtroendevalda att verka i sina uppdrag. (Politiker)*

*Jag kan tycka att generellt ... man kanske borde kunna utöka arvoden, till exempel ordförande i nämnder och sådant för att lägga ett större ansvar på nämnderna. För att nämnderna ska få chansen att bli ännu mer aktiva och bättre i organisationen. (Politiker).*

Samtidigt diskuteras frågan om effektivisering av den politiska organisationen genom att minska antalet representanter och fördelningen av arvoden. Flera respondenter lyfter behovet av att säkerställa både rättvisa och ändamålsenliga villkor, utan att hamna i symbolpolitik.

## **Ny styrmodell**

En viktig aspekt av koordinering och samspel är den nya styrmodell som tillämpas i Alingsås kommun sedan slutet av 2024. Målet att bli "Sveriges mest effektiva kommun" fungerar som övergripande ledstjärna, men modellen innebär även strukturella förändringar av ansvarsfördelning, målformulering och uppföljning. I detta avsnitt sker en fördjupning i innebörden av modellen, hur den etablerats, hur den uppfattas och eventuella effekter. Det kan i sammanhanget vara värt att uppmärksamma att det är tidigt att utvärdera en modell efter mindre än ett år.

### **Styrmodellens intentioner och uppbyggnad**

Den nya styrmodellen i Alingsås kommun utformades som det beskrivs av respondenter med målet att skapa ett mer fokuserat och ändamålsenligt styrsystem. Enligt flera respondenter uppstod modellen i kölvattnet av en upplevd otillräcklighet i tidigare former för målstyrning. Tidigare indikatorbaserade mål beskrevs som svårtolkade och bristfälligt kopplade till faktisk styreffekt. Som alternativ formulerades ett enda övergripande mål: att bli "Sveriges mest effektiva kommun". I detta ligger en önskan om att uppnå hög kvalitet i förhållande till givna resurser – inte nödvändigtvis att vara billigast, utan att "kosta det vi förväntas kosta i utjämningen" men med bättre utfall än jämförbara kommuner.

Modellen bygger på tre centrala principer som det beskrivs i dokument: 1) Ett övergripande mål om effektivitet, i stället för många mål. 2) Ett delegerat ansvar till nämnder och förvaltningar att formulera egna politiska inriktningar. 3) Genomlysningar och verksamhetsplaner som verktyg för att identifiera förbättringsområden.

Syftet är som respondenter beskriver att flytta styrningens tyngdpunkt från detaljerade mål och indikatorer till ett mer sammanhållet och resultatorienterat angreppssätt. Ett konkret exempel på denna förskjutning är att det nu är nämnderna – inte kommunstyrelsen – som formulerar mål inom sina områden, vilket också uppfattas som en förstärkning av det politiska ansvaret i nämndorganisationen:

*Det nya är vem det är som sätter målet ... det är nämnden som både sätter målet men som också är de som sedan har att göra prioriteringarna. (Politiker)*

Vidare slås det i dokument fast att:

*Nämnderna är skyldiga att analysera och bedöma hur den egna verksamheten kan bidra till uppfyllelse av målet att bli Sveriges mest effektiva kommun ... Kommunens nämnder har möjlighet att i samband med budget välja ut prioriterade politiska inriktningar. Dessa syftar till att på ett kortfattat sätt tydliggöra för förvaltningen vad som är viktigt att förhålla sig till eller hur arbetet ska inriktas för att nå den politiska viljan. (Styrmodell Alingsås kommun, s. 7)*

Genomförandet, utöver nedbrytningen av den övergripande målsättningen till nämnds nivå, består främst i årliga genomlysningar, där nämnderna analyserar verksamhetsläget och formulerar prioriterade utvecklingsinsatser:

*Det fick man ju också uppdrag att göra varje år, som en systemjämförelse på alla förvaltningsområden ... och se, var behöver vi förflyttningar för att bli effektivare (Politiker)*

En respondent beskriver modellen på följande sätt:

*Alltså nu det med Sveriges mest effektiva kommun... Jo, ordning och reda. Ordning och reda och dessutom då att kunna försvara det man gör. Att det inte går att slentrian, utan vi följer lagstiftningen och likadant vi följer och gör det som är sagt. Och sedan så är det inte så att vi slaviskt följer det utan att det också finns möjlighet att hitta förbättringsmöjligheter hela tiden. Jobba för att Alingsåsarna får mer valuta för pengarna. (Politiker)*

Styrningen bygger således på en kedja från det övergripande målet, via politiska viljeinriktningar, till konkreta verksamhetsplaner som förvaltningen tar ansvar för att genomföra. Detta beskrivs som en förskjutning från målstyrning via indikatorer till "styrning genom riktning och process". I fullmäktigebeslutet som låg till grund för införandet av modellen betonas också att styrmodellen ska minska dubbelrapportering, effektivisera budgetprocesser och ge politiken bättre beslutsunderlag.

### **Införande och skillnader mot tidigare styrning**

Tankarna om att ändra styrningen fanns tidigare men den nya styrmodellen infördes hösten 2024 och har enligt flera intervjupersoner inneburit en gradvis förskjutning från traditionell målstyrning med indikatorer till ett mer processbaserat arbetssätt med genomlysningar och verksamhetsplaner.

*Vi har ju behövt förstå var vi står någonstans ... och vad är det för förflyttning vi då borde göra inom alla våra verksamhetsområden. (Tjänsteperson)*

En central del i implementeringen har varit de årliga genomlysningarna, där nämnder och förvaltningar analyserar nuläget och prioriterar utvecklingsområden. En politiker uttrycker

dock att modellen är beroende av lokalt ledarskap och att tillämpningen riskerar att bli ojämn:

*Det kommer att fungera väldigt olika ... det är helt avgörande hur presidierna och förvaltningen lägger upp de arbetena i respektive nämnd. (Politiker)*

Styrmodellen har enligt flera respondenter lett till mer strukturerade uppföljningar och tydligare koppling mellan politiska mål och verksamhetsplanering. Genomlysningen beskrivs av tjänstepersoner som ett verktyg för att identifiera förbättringsområden och konkretisera utvecklingsinsatser.

*Vi har nu verksamhetsmätt och nyckeltal som vi tycker att vi kan mäta oss med vår omgivning ... och mäta oss med oss själva över åren. (Tjänsteperson)*

Det finns en betoning på jämförelser med sig själv över tid och om möjligt andra liknande verksamheter. Jämförelserna blir centrala i bestämmandet av vilka områden som har potential till förbättring eller ”förflyttning” som är ett begrepp som används återkommande.

En del i styrmodellen handlar om att minska onödig rapportering och att nyckeltal och andra rapporter som mer slentrianmässigt rapporterats tidigare ska kunna minskas. Argument för detta handlar dels om att samtalet och fokus i den nya modellen ska kunna riktas in mot det mest väsentliga och fokusera det som ger effekt. Kritiska röster höjs emellertid under intervjuerna kring detta. Det handlar om att när mängden information minskar ställs högre krav på politiker om vad de ska ställa frågor om och vilken information de aktivt måste efterlysa.

### **Uppfattningar om styrmodellen**

Styrmodellen uppfattas av flera som en tydlig förändring i kommunens sätt att styra. Den innebär, enligt flera tjänstepersoner, en mer tillitsbaserad styrning där förvaltningen ges ökat utrymme att formulera och genomföra åtgärder i linje med de politiska målen.

*Kontentan av hela modellen är ju att man delegerar ansvar till tjänstemän ... och sen att man har en dialogmodell då som är så tydlig mot politiken så att det blir ett ökat förtroende. (Tjänsteperson)*

Flera politiker och tjänstepersoner återkommer till begreppet effektivitet och hur detta mål både engagerar och skapar viss oro. Flera uttrycker också att det råder osäkerhet kring vad som faktiskt avses med att vara effektiv.

*Vi ska vara Sveriges effektivaste kommun. Jag vet inte riktigt vad det innebär egentligen. (Politiker)*

Ett återkommande tema är att effektivitet som styrningsideal riskerar att tränga undan andra politiska värden:

*Styrmodellen tycker jag är kass utifrån att man har som högsta mål att vara effektiv. Det är så svårt att säga vad som är effektivt ...Det rimmar illa med när*

*man jobbar med människor ... Det är väldigt svårt att mäta saker i hur effektiva de är. (Politiker)*

Andra kritiserar bristen på indikatorer:

*Att det är svårt mätbart. Att det är svårt att följa upp det på något sätt. Alla lägger så mycket olika värderingar i vad som är effektivt och vad som är effektivitet. Det har man ju olika politiska ingångar på också. Vår synpunkt på det var som sagt att det här blir svårt att mäta och följa upp. (Politiker)*

Samtidigt som flera respondenter uttalar sig uppskattande om modellen finns det som framgår också de som är negativa och uppfattar det som att det varit mycket debatt kring modellen. Utöver nämnda oro kring att effektivitet blir ett värde som tränger ut andra menar en respondent att slopandet av fokus på en massa indikatorer riskerar att vissa saker som är viktiga inte blir lika tydliga. Flera respondenter lyfter fram att kritiken bygger mycket på ett missförstånd som bottnar i att modellen inte handlar om att ha ett ensidigt ekonomiskt fokus utan om att få så mycket verksamhet som möjligt för de resursen som anslås.

En politiker beskriver att en del har effektiviseringen kommit att riktas mot stöd till politikerna och med mindre underlag blir det också en högre förlitan på muntlig information, något som inte uppfattades som oproblemiskt:

*Och då har jag märkt att vissa tjänstemän har tagit det som intäkt att vi ska ju titta på allting hur effektiv är det politiska beslutsfattandet, hur mycket ska vi lägga tjänstemannans stöd till nämnder. (Politiker)*

Sammantaget finns det många som uttrycker sig i uppskattande ordalag kring modellen, men också tydliga kritiker. En viss skillnad förefaller finnas i åsikt kopplat till om man tillhör ett majoritetsparti eller ett oppositionsparti. En respondent menade att det var mycket tveksamt om styrmodellen skulle överleva ett majoritetskifte efter ett val. Flera respondenter beskriver positiva effekter i form av ökad tydlighet, förbättrad uppföljning och mer professionellt ansvar i förvaltningen. Samtidigt lyfts betydande risker: en vag målformulering, risk för avpolitiserad styrning, ojämn tillämpning och otydlig ansvarsfördelning. Men mycket av kritiken handlar om effektivitetsbegreppet i sig och att det för tankarna till ett för starkt kostnadsfokus. Implementeringen är ännu inte färdig och bedömningen av styrmodellens ändamålsenlighet förblir därmed preliminär.

## **Analys, diskussion och slutsatser**

Detta avslutande kapitel sammanfattar och diskuterar studiens huvudsakliga resultat i ljuset av de teoretiska utgångspunkter som presenterades inledningsvis. Syftet är att ge en samlad bedömning av den politiska organisationens ändamålsenlighet, gränssnittet mellan politik och förvaltning samt formerna för det politiska arbetet, och att peka ut centrala områden för fortsatt utveckling. Vi inleder med att återvända till begreppen arbetsdelning och koordinering (Mintzberg 1983) som en analytisk ram för att förstå hur uppgifter och ansvar är fördelade i organisationen och hur dessa delar samordnas i praktiken. Därefter diskuteras även den mer informella dimensionen – ”mjukvaran” – som rör klimat och relationer i det politiska arbetet. Kapitlet avslutas med övergripande slutsatser och rekommendationer för framtiden, inklusive en fördjupad bedömning av den nya styrmodellen och dess fortsatta utvecklingsbehov.

### **Arbetsdelning**

Arbetsdelningen beskrev vi som hur uppgifter och ansvarsområden avgränsas och det går att konstatera att på ett mer övergripande plan är organisationen ändamålsenlig. Alingsås har över tid tillämpat en traditionell modell och inte som en del andra kommuner genomfört mer genomgripande strukturändringar. Intervjuerna ger ingen grund för att inta ett kritiskt förhållningssätt till den valda strukturen med traditionella sektorsnämnder. Det område där ansvarsfrågor pekas ut som i behov av översyn är samhällsbyggnadssektorn. Det förefaller emellertid finnas en hög medvetenhet om behovet av översyn av området och planer för genomförande.

Vad gäller den vertikala arbetsdelningen är det värt att uppmärksamma att det dels finns en stor uppslutning kring uppfattningen att gränssnittet mellan politiker och tjänstemän är välfungerande. Det finns i regel en tydlighet i uppdelningen mellan det som återkommande refereras till som hur- och vad-frågor. Några kritiska röster hörs emellertid som indikerar att det inte är självklart vad som är en hur- eller vad-fråga samt att samma fråga kan landa i olika bedömningar beroende på kontexten. Det finns också upplevelser av att förvaltningen ibland styr lite för mycket och så att säga släpper in politiker i en för begränsad utsträckning.

### **Koordinering**

Över lag beskrivs koordineringen som välfungerande och inga mer genomgripande förslag på ändringar som bottnar i koordineringsproblem ges. Några respondenter kommenterar att det i viss mån finns ett för starkt stuprörstänk i kommunen, men att det blivit något svagare under senare år. Intervjumaterialet visar också hur samordningsbehovet ökar när gränsdragningar skär genom processer som exemplet med samhällsbyggnadsfrågor illustrerar. En hel del samordning hanteras genom den formella och informella mötesstruktur som den politiska organiseringen är uppbyggd kring. Vid sidan om mer formella forum som presidiummöten, finns ordförandemöten och partiinterna möten. Sammantaget garanterar dessa en förankring av frågor, men skapar också en börda för de politiker som ska bära upp strukturen.

Koordineringen i det konkreta vardagliga arbetet är också viktig att uppmärksamma, som rutiner och processer kring möten. Här upplevs det mesta fungera väl. Det betonas

emellertid hur viktigt det är att dokument kommer ut i tid inför möten, något som kan brista ibland.

En viktig del av koordineringen bestäms av den nya styrmodell som kommunen sedan knappt ett år tillämpar. Modellen bär en tydlig prägel av det som kan beskrivas som en klassisk form av målstyrning där decentralisering och dialog utgör centrala komponenter. Det finns både en bred uppslutning kring modellen, och en tydlig kritik. Uppslutningen handlar om det decentraliserade ansvar som ges och den fokus på förflyttningar som finns för att uppnå högre kvalitet till en avvägd kostnadsnivå. Kritiken bottnar mycket i en skepsis kring effektivitetsbegreppet och att det upplevs finnas ett för stort kostnadsfokus.

### ***Mjukvaran: klimat och relationer***

För ganska länge sedan skrev en managementforskare om ”mjukvaran” (Macintosh 1985) i styrning och åsyftade de informella och sociala delarna av det som utgör samspelet i en organisation och som påverkar organisationens sätt att fungera. Vad gäller mjukvaran i Alingsås kommun finns det några saker som är viktiga att lyfta fram.

Det finns en utbredd uppfattning att organisationen efter ett antal turbulenta år landat i en bättre situation. Samtidigt som politik bedrivs tydligare, inte minst med en tydligare opposition, finns ett respektfullt klimat. Detta avspeglas också i utbredda uppfattningar om att de politiska forumen, från kommunfullmäktige till nämnder, fungerar väl. Politikerna som intervjuas menar att de blir respektfullt bemötta och bereds möjlighet att föra fram åsikter. Inte minst ordföranden spelar en stor roll i detta samspel.

Relationen mellan tjänstemän och politiker fungerar väl över lag. Få kritiska röster hörs. Men som beskrivits i materialet finns det undantag och det verkar vara kopplat till enskilda situationer, personer eller relationer. Något som vi lyft fram är den diskussion som återkommande blossar upp kring hur åtskillnaden i rollfördelning relaterat till hur- och vad-frågor och ibland kan detta bli mer infekterat. Det finns som nämnts också upplevelser av att oppositionen är förfördelad gällande information och insyn och också enskilda exempel på bristande förtroende för enskilda tjänstemän. Den bild som ges är emellertid att ett lugn finns med mer förtroendefulla relationer relativt den situation som rådde några år tidigare med hög omsättning på chefer och större grad av misstroende. Den aktuella situationen präglas också av mer transparens och öppenhet jämfört med tiden före vårens skandal.

### **Övergripande slutsatser**

Syftet med rapporten beskrevs som att analysera hur den politiska organisationen fungerar i praktiken – särskilt med fokus på dess ändamålsenlighet, gränssnittet mellan politik och förvaltning samt politiska mötesformer. Analysen visar att Alingsås politiska organisation i huvudsak präglas av en traditionell sektorsindelad nämndstruktur med etablerade arbetsdelningar mellan politiska organ och förvaltning. Denna arbetsdelning fungerar relativt väl i termer av tydliga ansvarsområden och en i grunden fungerande horisontell och vertikal koordinering. Vi landar därför i den övergripande slutsatsen att vi i Alingsås kommun mött en ändamålsenlig politisk organisering. Detta gäller både den mer formella och den informella sidan. Trots den turbulens som rått under våren mötte vi en utbredd

uppfattning om att det är en välfungerande kommun sett till den politiska organiseringen och det politiska samtalet. Det senare förefaller om något ha vitaliserats och utvecklats positivt som en konsekvens av det omtag som gjorts efter skandalen.

Vidare har en utveckling skett över tid sett över flera år som indikerar att situationen avseende organisationens sätt att fungera och det politiska samspelet förbättrats. Vi menar att detta dels kan föranleda *en positiv tolkning* med innebörden att det skett ett utvecklingsarbete över tid. Detta spänner från hur budgetprocessen ser ut till att ekonomin i sig bättrats och det politiska samspelet blivit bättre. Att situationen förbättrats beror därmed på flera faktorer. Dels menar vi emellertid att utveckling och den nuvarande situationen kan föranleda *en negativ tolkning* i bemärkelsen att såväl det politiska samspelet som organisationens ändamålsenlighet är sköra konstruktioner som inte kan tas för givna. Det har givits exempel på ett antal incidenter under den senaste tio årsperioden som indikerar att det positiva tillståndet inte kan tas för givet. Ett ständigt behov av underhåll finns för att stärka och stabilisera relationerna. Det leder till att det kan finnas grund för reflektion om vad som kan göras inför framtiden.

Införandet av den nya styrmodellen i Alingsås – med ett övergripande mål om att bli ”Sveriges mest effektiva kommun” och med ökad delegering till förvaltningen – har inneburit ett skifte i styrkedjan från mer detaljerad politisk målstyrning till en ramstyrd och resultatorienterad modell. Intervjuerna visar att modellen har potential att ge förvaltningen större handlingsutrymme och möjliggöra ett mer professionellt ansvarstagande. Samtidigt pekar flera politiker och tjänstepersoner på risker: målet uppfattas som alltför övergripande och svårsmätbart, delegeringen kan leda till minskad politisk insyn, och samspelet mellan mål, genomförande och uppföljning är ännu inte etablerat. Det finns också en risk att modellen uppfattas som politisk och att den därmed skulle kunna möta problem i att överleva ett majoritetsskifte. I praktiken är modellen fortfarande i ett tidigt implementeringsskede, och dess effekter på både effektivitet och demokratisk styrning är ännu oklara. Vår bedömning är att modellen bygger på en god grundidé och har potential men kräver fortsatta ansträngningar för att förverkligas och ytterligare förankras.

## Referenser

- Hellman, Stefan, Gustaf Kastberg, and Sven Siverbo. 2015. "Explaining process orientation failure and success in health care – three case studies." *Journal of Health Organization and Management* 29 (6):638-653. doi: 10.1108/jhom-09-2013-0186.
- Kastberg, Gustaf. 2015. "Ändamålsenlig organisering. Stadsdelsförvaltning, målkomplexitet och förändrad omvärld."
- Macintosh, Norman B. 1985. *The social software of accounting and information systems*. Chichester: Wiley.
- Mintzberg, Henry. 1983. *Structure in fives: designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Montin, Stig. 2007. *Moderna kommuner*. Malmö: Liber.
- Siverbo, Sven. 2009. *Moderna politiska organisationer: Erfarenheter av att arbeta med beredningar och utan facknämnder*: Kommunforskning i Västsverige (KFI).

Kommunforskning i Västsverige, KFi, är en organisation som bedriver forskning inom området ledning, styrning, redovisning och organisering i kommuner och regioner.

Verksamheten utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och regioner samt akademien. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.

Kommunforskning i Västsverige  
Box 171  
431 22 Göteborg  
E-post [kfi@kfi.se](mailto:kfi@kfi.se)  
[www.kfi.se](http://www.kfi.se)