

Alternativa politiska organisationer

*En studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder
och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott*

DAVID KARLSSON, OLOF ROMMEL & JOHAN SVENSSON

© Sveriges Kommuner och Landsting
118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20
Tfn 08-452 70 00, Fax 08-452 70 50
info@skl.se, www.skl.se

Upplysningar om rapportens innehåll lämnas av:
Anna Lindström, anna.lindstrom@skl.se

Grafisk form och produktion ETC

Förbundets trycksaker beställs på www.skl.se/publikationer
ISBN 978-91-7164-462-6

Innehåll

Förord	5
Inledning	6
Kommunala konstitutioner	6
Färre förtroendeuppdrag och facknämnder	7
Sektorisering av politiken	10
Kommuner som genomfört nämndreformer	13
Systemeffekter	15
Tidigare forskning om nämndsreformer	17
Rapportens fortsatta upplägg och förutsättningar	19
Alternativ politisk organisation i fjorton kommuner	20
Reformernas syfte	20
Initiativtagare till reformerna	22
Reformernas genomförande	23
Motstånd mot reformerna	24
Effekter på de kommunala organisationerna	26
Arvika	27
Eksjö	28
Finspång	29
Götene	30
Härryda	31
Kungälv	32
Lerum	33
Nykvarn	34
Rättvik	35
Skurup	36
Svedala	37
Tierp	38
Valdemarsvik	39
Konstitutionella effekter	40
Antalet uppdrag	40
Myndighetsutövning	41
Övriga effekter	42
Förändrade krav	42
Förändrade roller	43
Avslutande reflektioner	45
En lösning söker sitt problem	45
Reformens möjligheter och fallgropar	46
Referenser	49

Förord

Hur kan vi stärka fullmäktige som uppdragsgivare och ansvarsprövare? Hur kan vi stärka helhetssynen på verksamhet och ekonomi? Hur kan vi göra uppdraget som förtroendevald mera spännande och intressant? Dessa frågor är hämtade från diskussioner om den lokala och regionala demokratins förnyelse. Ett samtal som handlar om både demokrati och effektivitet.

I fler än trettio svenska kommuner har driftsnämnderna avskaffats för att ersättas fullmäktige beredningar och/ eller styrelseutskott. Varje kommun har valt sin väg och vi ser idag olika varianter på samma tema, en sk alternativ politisk organisation. Även om det är svårt att uttala sig om vilka konsekvenser en organisationsförändring fått förrän det gått en längre tid så finns ett behov av att beskriva och kritiskt granska de olika försöken. Med en sådan kunskap kan förhoppningsvis bättre avvägda ställningstaganden göras vid utveckling av såväl demokrati som ledning och styrning.

Sveriges Kommuner och Landsting ska verka för att främja förnyelsen av den lokala demokratin. Det görs framförallt genom kunskapsutveckling om demokratin förutsättningar och former men också inom ramen för olika utvecklingsprojekt. Vår förhoppning är att rapporten ska inspirera till samtal och debatt om den lokala demokratins förnyelse. Studien har finansierats av Sveriges Kommuner och Landsting. Åsikter och slutsatser är författarnas och de medverkandes egna.

Stockholm, juni 2009

Lennart Hansson
Sektionschef

Anna Lindström
Projektledare

Inledning

I ett antal kommuner har man under senare år förändrat sin politiska organisation på ett genomgripande vis. Den traditionella politiska organisationen med facknämnder har här i stora drag ändrats till en organisation som bygger på fullmäktigeberedningar och styrelseutskott. De icke-obligatoriska sektorsansvariga nämnderna har tagits bort. Förutom styrelsen, valnämnden, och i förekommande fall överförmyndarnämnd finns endast en eller ett par myndighetsnämnder kvar. Hur förändrar en organisationsreform av detta omfattande slag spelreglerna för kommunens politiska makthavare?

Bland de kommuner som genomfört reformen 1997–2009 har förhoppningarna om dess effekter varit stora. Målen har ibland formulerats i termer av: bort med stuprören och in med hängrännorna i politiken, bort med cykelställsfrågorna och in med visionsarbetet, bort med fullmäktige som transportkompani och in med levande vitaliserade och konstruktiva fullmäktigemöten. (jfr Eneman 2007) Målsättningar av den typen vittnar om en önskan att på djupet förändra sättet som de lokala politiska institutionerna fungerar. Men medförde reformerna det som eftersträvas, kan de få andra än de avsedda effekterna? Och hur påverkar reformerna den lokala demokratins processer? Detta är frågor som vi söker svaret på i denna studie.

Rapporten inleds med en historisk bakgrund till reformerna som hävdar att denna typ av organisationsförändring inte är något unikt avsteg från de förändringsprocesser som de flesta svenska kommuner befinner sig. Snarare kan reformerna ses som ett långtgående uttryck för de trender som råder. Vi frågar oss därefter vilka konsekvenser en nämndreform kan tänkas få, och söker svar i tidigare forskning och i datamaterial från nyligen genomförda enkätstudier.

Rapportens andra del bygger på en studie som inkluderar ett antal kommuner som infört en alternativ politisk organisation under de senaste tolv åren. Underlaget består dels av en enkät riktad till ansvariga politiker och tjänstemän i fjorton kommuner, dels på intervjuer genomförda i tre av dessa: Götene, Tierp och Arvika. Resultatet i denna del har tidigare delvis presenterats i en kandidatuppsats vid Förvaltningshögskolan (Rommel och Svensson 2009).

Kommunala konstitutioner

Den kommunala politiska organisationen består av en rad institutioner med olika funktioner. De formella organ som traditionellt utgör kommunens politiska kärna är kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna. Dessa institutioners inbördes förhållanden regleras av kommunallagen, men lagen lämnar också ett stort utrymme för kommunerna att själva fatta beslut om sin organisation. Dessa beslut och den totala regleringen av de olika institutionernas roller kan kategoriseras som den kommunala konstitutionen. (Bäck 2006)

I de allra flesta valdemokratiska system har man valt att göra bodelning mellan verkställande och beslutande/"lagstiftande" organ. Genom denna maktindelning förhindras att beslutsfattare förändrar sina egna spelregler under arbetets gång. Inom ramen för både beslutande och verkställande politiskt arbete krävs normalt också underordnade beredande instanser, som förbereder beslut och verkställande. I den svenska kommunala konstitutionen har styrelsen och nämnderna getts rollen som både beredande och verkställande instanser i det lokala politiska systemet. Till viss utsträckning kan också fullmäktige delegera själva beslutsfattandet till nämnderna. Olika former av speciallagstiftning tillerkänner också nämnderna rätten att fatta beslut i en rad för medborgarna mycket centrala frågor.

Med denna konstitutionella modell har nämnderna fått en mycket stark roll i det lokala politiska systemet i Sverige, en position som saknar motstycke för motsvarande kommittéer i många andra länder.

I kommunallagen återfinns portalparagrafer om självstyrelsens karaktär och bindande regler för hur de kommunala institutionerna skall utformas. Det som hindrar oss att direkt identifiera lagen som kodifieringen av den kommunala konstitutionen i Sverige är att dess regelverk endast ger grova riktlinjer för hur systemet skall se ut och att den lämnar många frågor öppna för lokal tolkning. Som bland andra Montin (2006) och Bäck (2006) har påpekat har den oklara lagstiftningen medfört att informella institutioner i hög grad fyller ut bristen på reglering i den lokalpolitiska processen. Det gäller inte minst rollen för den främste politiske ledaren i alla kommuner – kommunstyrelsens ordförande, och hur styrande majoriteter bildas och manifesteras i kommunpolitiken. Svenska kommuner styrs enligt en princip som har benämnts samlingsstyrelse med majoritetsinslag eller "kvasiparlamentarism" (Bäck 2006). Detta system innebär att samtliga partier med tillräckligt röststöd i fullmäktige ingår i styrelse och nämnder samtidigt som den styrande majoriteten besätter ordförande- och ofta även viceordförandesposterna i styrelse och nämnder. Undantaget är revisionen där oppositionen i ökande omfattning besätter ordförandeposten.

En väsentlig del av den formella lokala konstitutionen lämnas dessutom numera upp till varje kommun att själv bestämma, och hit hör frågan om hur många nämnder en kommun skall ha och hur uppgiftsfördelningen mellan nämnderna skall se ut. Det är även möjligt att avskaffa flertalet nämnder och endast bevara de så kallade obligatoriska nämnderna: kommunstyrelsen, valnämnden, revisionen samt i förekommande fall överförmyndarnämnden.

Färre förtroendeuppdrag och facknämnder

Mot bakgrund av nämndernas starka ställning i den svenska lokal demokratin är avveckling av facknämnderna en till synes radikal reform och ett stort avsteg från den organisationsmodell som Sveriges kommuner har lutat sig mot under de senaste hundra åren. Men samtidigt måste man se reformerna mot bakgrund av den utveckling som skett i kommunerna under samma tid. Antalet förtroendevalda (främst ersättare) och antalet nämnder har sedan länge successivt minskat i nästan alla kommuner, och en organisation där samtliga frivilliga nämnder tas bort kan ses som naturliga steg i trendens riktning. I detta avsnitt beskrivs hur antalet uppdrag och nämnder förändrats över tid för att sätta de alternativa organisationerna i sitt sammanhang.¹

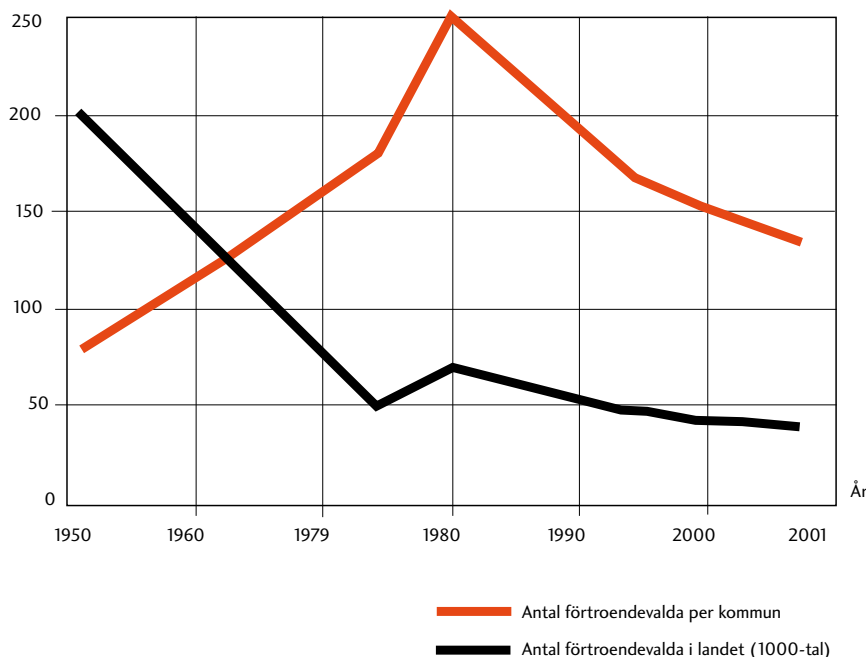
Från kommunalförordningens ikraftträdande 1862, då det moderna systemet för lokal självstyrelse i Sverige skapades, har det funnits regleringar som föreskriver olika typer av exekutiva nämnder i det lokala politiska systemet. Eftersom systemet innefattade olika typer av kommuner (städer och landskommuner) som dessutom inom sig hade ett antal varianter, var situationen något komplex. I grunden hade man i stadskommunerna borgmästare och magistrater som stod för statlig förvaltning på kommunal nivå, samt drätselkammaren som utsågs av stadsfullmäktige. Drätselkammaren var föregångaren till dagens kommunstyrelser och var det organ som ansvarade för stadens finanser. I landskommunerna hade kommunalnämnden denna roll. Från och med 1971 avskaffades åtskillnaden mellan städer och landskommuner, och kommunstyrelser bildades i alla kommuner. Före 1971 fanns inga krav på ytterligare nämnder i kommunallagarna, men en rad andra lagar förutsatte att sådana skulle finnas. Tidiga exempel var fattigvårdslagens, barnavårdslagens och alkoholistlagens stadganden om fattigvårdsstyrelser, barnavårdsnämnder och nykterhetsnämnder. I takt med välfärdssamhällets uppbyggnad ökades den kommunala nämndfloran med

¹ Källor till uppgifter om antalet förtroendevalda, förtroendeuppdrag och nämnder över tid är Kommunal förtroendevalda (1974 och 1989), Hagevi (2000), Bäck och Öhrvall (2004), Larsson (2008) samt – för statistik om totala antalet uppdrag 2007: SCB:s Demokratidatabas.

byggnadsnämnder, fastighetsnämnder, personalnämnder, och specialstyrelser inom social- och skolförvaltning.

Med det växande antalet nämnder i våra förhållandevis små kommuner fanns för 50 år sedan ett stort antal förtroendeuppdrag som vi inte är i närheten av idag. På 1960-talet var antalet lokala politiker i de ca 1000 kommunerna långt över 100 000. Efter att ha sjunkit till omkring 50 000 år 1974 steg siffran till 70 000 år 1980, för att därefter minska stadigt till dagens 39 000 (Figur 1). Det kan tilläggas att detta inte är någon särskilt låg siffra i internationell jämförelse (Lidström 2003).

Figur 1: Antalet förtroendevalda i kommunerna över tid



Kommentar: Källa: Bäck och Öhrvall (2004) för äldre data och SCB:s Demokratidatabas för 2007.

Den viktigaste förklaringen till den initiala nedgången var kommunsammanslagningarna under 50- och 70-talen. Antalet kommuner minskade då från omkring 2 500 vid förra seklets början till 277 år 1975, för att därefter åter öka till 290 år 2009.

Men även om det totala antalet lokala politiker minskade när kommunerna slogs samman så ökade antalet förtroendevalda *per kommun*. Fullmäktigeförsamlingarna blev större och alla kommuner hade ett antal obligatoriska (skolstyrelse, miljö- och hälsoskyddsnämnd, socialnämnd och byggnadsnämnd) och frivilliga nämnder som fylldes av förtroendevalda fritidspolitiker. Ökningen av antalet förtroendevalda per kommun fortsatte i takt med den expanderande lokala administrationen, för att nå sin topp omkring 1980 då genomsnittet var 250 förtroendevalda per kommun. Sedan dess har antalet sjunkit och vi har idag färre förtroendevalda per kommun än vad som var fallet före kommunsammanslagningen 1974. År 2003 hade svenska kommuner i genomsnitt 146 politiker (Bäck och Öhrvall 2004), och 2007 var den siffran 135.

Man bör i detta sammanhang akta sig för att blanda samman antalet *förtroendevalda* och antalet *uppdrag*. I genomsnitt hade nämligen en svensk kommunpolitiker 1,6 uppdrag 2007 (inklusive ersättaruppdrag), vilket är samma siffra som föregående mandatperiod. Uppdragskoncentrationen har stigit något under det senaste decenniet. År 1995 hade varje förtroendevald i genomsnitt 1,4 uppdrag. (Hagevi 2000) Uppdragskoncentrationen har ett negativt samband med kommunstorlek: ju större kommunen är desto färre uppdrag har varje förtroendevald (Karlsson 2007).

Det totala antalet *ordinarie* uppdrag i landet var närmare 115 000 på 1960-talet, men efter kommunblocksreformen stabiliserades siffran kring 45 000 fram till 1991. Därefter har uppdragen kraftigt minskat, och 2007 fanns i Sveriges kommuner 36 255 ordinarie uppdrag, vilket var cirka 600 färre än föregående mandatperiod. Antalet ersätтарыppdrag minskar i ännu snabbare takt, från 29 700 år 2003 till 27 200 år 2007.

En del av minskningen beror på att fullmäktigeförsamlingarna har krympt under senare år. Det totala antalet fullmäktigeledamöter var som högst 1988 då 13 564 ledamöter valdes i landets kommuner. Trots att antalet kommuner har ökat så finns efter 2006 års val sammanlagt 13 078 platser i fullmäktigeförsamlingarna, vilket innebär en minskning från 47,8 till 45,1 ledamöter per kommun under tidsperioden. Reduktionen av antalet fullmäktigeledamöter är påtaglig, men av siffrorna drar vi ändå slutsatsen att den övervägande delen av minskningen av antalet medborgare som har kommunala förtroendeuppdrag består i att antalet nämnduppdrag har skurits ned.

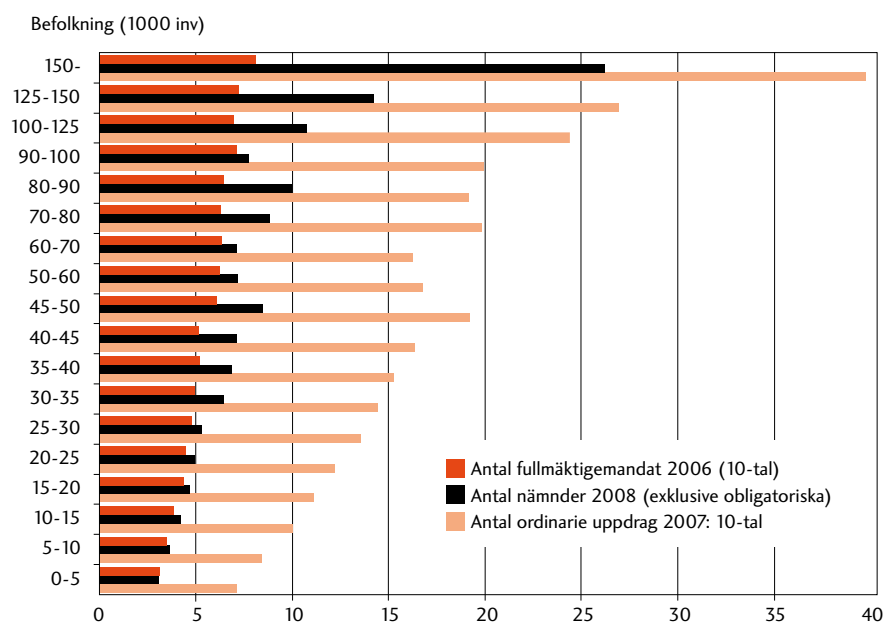
Hur många nämnder har då svenska kommuner, och hur har antalet förändrats över tid? Svaret på det måste vara något svävande eftersom ingen officiell statistik kring den saken existerar på senare år, och i de siffror som finns kan det vara svårt att skilja nämnder från nämndliknande organ.

Direkt efter kommunblocksreformens slutförande 1974 fanns i Sverige 278 kommuner och 3 133 kommunala nämnder exklusive styrelsen. I 70 procent av kommunerna låg antalet nämnder mellan 8 och 12. Under valperioden 1989-1991 hade antalet kommuner ökat till 284 och antalet nämnder till 3 654. En del av ökningen beror på att ett antal kommuner nu börjat pröva på kommunalorganisationer. (Kommunalt förtroendevalda 1974 och 1989)

1991 trädde den nuvarande kommunallagen i kraft och för nämndernas del innebar det en kraftig förändring. Förutom kommunstyrelse och valnämnd, samt i förekommande fall överförmyndarnämnd, är dessa nu de enda obligatoriska nämnderna.

Magnus Hagevis (2000) uppgifter ger vid handen att antalet ickeobligatoriska nämnder 1992, ett år efter den nya lagens ikraftträdande, var cirka 2 900. År 1999 hade den siffran minskat till cirka 2 500. Idag, 2009 finns i Sveriges 290 kommuner cirka 1 600 nämnder, och i den siffran ingår en del gemensamma nämnder som därför räknas dubbelt eller flerdubbelt. Antalet ickeobligatoriska nämnder har alltså i grova drag halverats under de senaste 17 åren.

Figur 2: Kommunstorlek och antal uppdrag och nämnder



Kommentar: Staplarna representerar medelvärden för kommuner i olika storleksgrupper för antal fullmäktigemandat, antal ordinarie uppdrag 2007 samt antalet nämnder (exklusive de obligatoriska nämnderna).

Det genomsnittliga antalet icke-obligatoriska nämnder per kommun är idag 5,5. Medelvärdet är något högre än medianen (5 nämnder) eftersom ett fåtal kommuner har kommunindelssystem, och därför har de betydligt fler nämnder än övriga kommuner.

Hur många nämnder en kommun har är, och har alltid varit, kopplat till kommunens storlek. Därmed är också antalet uppdrag och förtroendevalda positivt korrelerade med kommunstorlek, vilket framgår av Figur 2. Antalet ledamöter i fullmäktige är genom minimigränser i lag kopplade till kommunstorlek, men som Figur 2 visar är det i huvudsak andra uppdrag som gör att större kommuner har betydligt fler poster att besätta. I de minsta kommunerna utgör fullmäktigeuppdragen ungefär hälften av de ordinarie uppdragen, medan de i de största kommunerna står för mindre än en tredjedel.

Sektorisering av politiken

I diskussionen om hur en politisk organisation skall utformas ingår debatten om huruvida det är lämpligt att formera förvaltningen i smala och väl avgränsade sektorer eller i breda verksamhetsområden där olika grenar av organisationen antas samverka med varandra. Om man väljer den senare lösningen är en nämndorganisation med färre och sektorsövergripande nämnder en naturligt följd.

Förvaltningsforskningen har sedan lång tid noterat att strategin att dela in verksamheten i sektorer har sina risker och möjligheter. Genom sektorsorganisationer får man tydliga ansvarsförhållanden och hög grad av specialisering. Kärnverksamheter sätts i centrum och organisationerna byggs upp med utgångspunkt i det.

Men sektorisering har under senare år allt mer kommit att betraktas som en organisatorisk hämsko. Ansvarskommittén pekade till exempel tydligt ut sektorisering som ett problem att övervinna. I synnerhet lyfter man fram problemen med att den statliga styrningen av kommunerna inte är samordnad utan uppdelad på de statliga sektorsområdena. (SOU 2007:10)

Daniel Tarschys listar de problem som kan uppstå i en sektoriserad organisation: Risk för: 1) redundans (dubbelarbete), 2) fragmentering och i värsta fall sinsemellan motverkande insatser, 3) att uppgifter faller mellan stolarna, 4) supoptimering (när olika verksamheter följer sin egen rationalitet), 5) krångel och svåröverskådlighet, samt 6) tvärstyrning (när krav på sidouppgifter risker att tränga ut kärnverksamheten). (Tarschys 2004)

Förutom dessa risker finns ett kanske ännu större problem relaterat till det fenomen som ibland kallas Parkinsons lag (arbetet expanderar för att fylla ut den tid som finns tillgänglig). Problemet tar sin utgångspunkt i iakttagelsen att alla byråkratiska organisationer har en tendens att växa och att det finns en inneboende kraft i byråkratiska organisationer att slå vakt om sin egen existens och framtida expansionsmöjligheter. (Lane, Arvidsson och Magnusson 1986) Om detta fenomen uppstår i ett starkt sektoriserat system är det givet att det kommer att uppstå konflikter mellan olika fackförvaltningar, och mellan fackförvaltningar och samordnande enheter. Forskning på kommunal nivå bekräftar att det finns en tendens hos ledamöter i facknämnder att liera sig med den förvaltning man ansvarar för.

En tidigare studie (Karlsson 2003) har visat vad som händer när ansvaret för olika kommunala sektorer slås samman inom kulturområdet. Vid undersökningstillfället hade ungefär 23 procent av kommunerna renodlad kulturnämnder, 44 procent hade en sammanslagen kultur- och fritidsnämnd medan man i resterande kommuner hade lagt samman ansvaret för kulturen i bredare sektorsövergripande nämnder, eller inkluderat kulturansvaret bland kommunstyrelsens ärenden. Studien byggde på en enkät riktad till alla ordinarieledamöter i de nämnder som ansvarade för kultur i alla Sveriges kommuner. Bland annat fick de uppge vilken typ av nämnd det rörde sig om, och hur stor del av nämndens tid som ägnades just kulturfrågor. Följande slutsatser drogs i studiens analyser:

1. Ju större andel av den kulturansvariga nämndens verksamhet som ägnades åt kultur, och allra mest i de renodlade kulturnämnderna, desto fler av nämndens ledamöter var själva uttalat engagerade i just kulturpolitiska frågor.
2. Ju högre andel av nämndens verksamhet som ägnades åt kultur, desto angelägnare ansåg ledamöterna det vara att satsa ytterligare på kultursektorn, även om det skulle gå ut över andra kommunala verksamheter.
3. Förtroendevalda som sällan konsumerar konst och kultur privat är mycket mindre angelägna om att satsa på kulturverksamhet generellt, men om sådana personer skulle hamna i en renodlad kulturnämnd förvandlas även dessa till uttalade sektorsväktare.
4. I kommuner med renodlade kulturnämnder, och i viss mån i kommuner med kultur och fritidsnämnder, uppgav man att konflikterna mellan nämnden och kommunens ledning var betydligt mer frekventa än mellan nämndens partier. I breda sammanslagna nämnder var detta en ovanlig åsikt.

Kulturnämnder, och kanske även kultur- och fritidsnämnder, är alltså politiska organ med ett tydligare sektorsansvar än de sammanslagna nämnderna och kommunstyrelserna. Även om man har olika politiska uppfattningar inom nämnden upplever man kommunledningen – oavsett politisk färg – som en motståndare som håller i den kommunala penningpåsen. Samlingen mot en "gemensam fiende" blir starkare än de interna konflikterna. Det är lätt att känna igen Aaron Wildavskys (1964) idealtyper "väktare" och "förkämpar" i denna beskrivning. Iakttagelsen att förtroendevalda i sektorsansvariga utskott eller kommittéer lägger ner extra krut på att skaffa mer resurser till det egna ansvarsområdet har varit särskilt tydlig i amerikansk forskning, där personvalet ger enskilda politiker incitament att försöka visa sig på styva linan inför sina väljare. Genom att kunna peka på personliga framgångar i det utskott där man verkar, oavsett vad frågan rör, kan man ge prov på initiativförmåga och handlingskraft. Men fenomenet går igen även i nordiska länder där systemet bygger på kollektivt beslutsfattande och partival. (Vabo 2002)

Mönstret upprepas i mer aktuella Svenska studier. I en enkätstudie riktad till alla kommunfullmäktigeledamöter i Västra Götalands 49 kommuner 2006 (se bl a Karlsson 2007 för uppgifter om studien) ställdes frågor om hur nöjda de förtroendevalda var med olika kommunala verksamhetsområden, och hur de såg på förslag att stötta ett antal samhällsgrupper. Siffrorna, som ej tidigare publicerats, redovisas i Tabell 1.

Tabell 1: Åsikt om servicen i den egna kommunen beroende på nämnduppdrag, kommuner i Västra Götaland 2006 (andelen mycket eller ganska nöjda)

Nämnduppdrag	Kommunal grundskola	Äldre- omsorg	Social- tjänst	Missbruks- vård	Kultur- aktiviteter	Turism
Skola och utbildning	84	65	50	21	69	47
Omsorg: Barn, äldre handikapp	67	75	63	27	58	38
Socialtjänst, individ och familjeomsorg	79	77	86	60	65	45
Kultur och fritid	86	77	66	20	82	58
Näringsliv, turism	73	80	60	13	80	67
Tekniska frågor (Bygg, infrastruktur, räddningsfrågor, VA etc)	82	71	57	35	70	55
Miljö- och hälsoskydd	81	68	60	23	60	57
Kommunstyrelsen	84	79	67	33	67	50
Alla (inkl. ovanstående)	80	70	60	30	66	51

Kommentar: Siffrorna anger procentandelen av de svarande fullmäktigeledamöterna med olika typer av nämnduppdrag som anger att man är ganska eller mycket nöjda med de uppräknade verksamheterna i den egna kommunen. Indelningen i nämnduppdrag är grovsorterad, och det är svarspersonerna som angivit i vilka typer av nämnder de själva huvudsakligen är aktiva. Observera att endast nämndledamöter med uppdrag i fullmäktige har svarat. De skuggade rutorna markerar svar från de nämnder som har ett uttalat sektorsansvar för den i kolumnen nämnda verksamheten.

Källa: Enkäten Större eller mindre kommuner? 2006 (Karlsson 2007). N = 1361

I nästan alla fall visar det sig att ledamöterna i de nämnder som ansvarade för olika verksamheter också var de som var mest nöjda med just denna verksamhet. I flertalet fall är skillnaden inte bara signifikant utan mycket stor. I Tabell 2 ser vi att ledamöter i nämnder vars verksamhetsansvar riktar sig mot specifika samhällsgrupper också är de som på direkt fråga önskar att särskilt prioritera just dessa grupper i den egna kommunen. Bland alla svarande nämner till exempel 60 procent "barn och ungdomar" och 44 procent "de äldre" som särskilt prioriterade, medan motsvarande siffror i utbildnings- respektive omsorgsnämnder är 76 och 56 procent.

Tabell 2: Grupper särskilt angelägna att stötta enligt fullmäktigeledamöter i Västra Götaland 2006 (procent)

Nämnduppdrag	Barn och ungdomar	De äldre	Funktionshindrade	Psykiskt sjuka	Alkoholmissbrukare	Konstnärer
Skola och utbildning	76	42	16	37	8	0
Omsorg: Barn, äldre handikapp	59	55	27	43	16	0
Socialtjänst, individ och familjeomsorg	59	47	17	54	17	1
Kultur och fritid	70	39	9	32	12	4
Näringsliv, turism	62	31	15	38	0	0
Tekniska frågor (Bygg, infrastruktur, räddningsfrågor, VA etc)	52	43	20	34	17	0
Miljö- och hälsoskydd	50	33	28	40	10	1
Kommunstyrelsen	58	44	21	40	14	0
Alla (inkl ovanstående)	60	44	19	38	14	1

Kommentar: Av totalt 17 uppräknade samhällsgrupper fick de svarande fullmäktigeledamöterna välja ut tre som man ansåg mest angelägna att stötta i den egna kommunen. Siffrorna i tabellen anger hur många procent av fullmäktigeledamöterna som svarat en av de uppräknade grupperna som en av de tre mest prioriterade. Förutom de sex grupper som nämns i tabellen ingick grupperna arbetslösa, flyktingar, glesbygdsbor, homosexuella, kristna, kvinnor, lantbrukare, lågavlönare, muslimer, skattebetalare samt småföretagare. Dessa grupper har utelutits i denna tabell eftersom de inte kan hänföras till en specifik kommunal sektor. De skuggade rutorna markerar svar från de nämnder som har ett uttalat sektorsansvar för verksamheter riktade mot de nämnda grupperna. Källa: Enkäten Större eller mindre kommuner? 2006 (Karlsson 2007). N=1361

Att ha en sektorsinriktad nämndorganisation innebär alltså att man i nämnderna återfinner politiker som i högre grad är specialintresserade av just det område nämnden ansvarar för, och som kommer att stå upp för de intressen och grupper som sektorns verksamheter riktar sig emot. När breda, sektorsövergripande nämnder skapas minskar förekomsten av sektorsväktare. Om inte de sammanslagna nämndernas politikertid ökar i proportion med det vidgade ansvaret så är det inte osannolikt att frågor som tidigare behandlades av nämndens politiker delegeras till tjänstemannanivån.

Kommuner som genomfört nämndreformer

Vi närmar oss nu studiens huvudfokus, det vill säga de kommuner som har i praktiken har avskaffat den traditionella nämndorganisationen. För att inventera vilka kommuner som till och med hösten 2008 hade infört reformer av den typ som studeras i denna rapport sammanställdes material från Kommuninfo.²

Tabell 3: Statistik om kommuner med avvecklad eller delvis avvecklad nämndorganisation 2008

Kommuner med ny organisation	Befolkning 2007	Antal förtroendevalda 2007 (inklusive ersättare)	Antal ordinarie förtroendeuppdrag 2007	Andel högutbildade i befolkningen 2005	Alliansens röstandel 2006	De rödgrönas röstandel 2006
Kungälv	39649	142	117	27	50,26	46,24
Lerum	37711	140	126	31	56,52	39,32
Härryda	32969	90	84	33	51,13	39,59
Arvika	26250	118	125	21	37,24	58,05
Stenungsund	23389	96	122	27	51,47	43,76
Tierp	20068	110	118	16	43,15	53,35
Svedala	19149	102	87	24	38,54	36,03
Eksjö	16435	82	73	25	61,15	37,09
Skurup	14788	95	106	20	47,65	35,10
Götene	13056	131	112	18	50,26	42,82
Tomelilla	12772	76	75	17	49,07	36,62
Åtvidaberg	11658	76	75	17	41,70	47,33
Rättvik	10883	80	86	20	57,45	38,95
Nykvarn	8926	78	62	23	32,67	26,48
Hjo	8809	69	81	22	56,67	41,59
Valdemarsvik	7949	70	66	16	53,71	44,56
Bräcke	7109	78	74	16	38,70	60,23
Mullsjö	7046	74	71	21	44,94	30,07
Färgelanda	6770	66	63	15	57,70	39,03
Aneby	6506	74	68	19	63,58	34,38
Högsby	5931	74	68	15	46,78	44,54
Gullspång	5425	62	59	13	19,25	36,37
Ljusnarsberg	5188	60	58	13	27,21	54,35
Skinnskatteberg	4686	81	78	17	34,85	49,82
Kommuner med delvis ny organisation						
Heby	13492	128	120	14	42,27	45,16
Essunga	5638	80	78	15	65,66	32,36
Medel reformkommuner	14317	90	87	20	46,9	42,0
Medel bland Sveriges övriga 264 kommuner	33374	139	129	22	46,1	46,2
<i>Differens</i>	-19056	-50	-42	-3	0,8	-4,1

² Tack till Anders Sundell, Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, som under hösten 2008 har sammanställt uppgifterna från kommuninfo.se rörande vilka nämnder och fullmäktigeberedningar Sveriges kommuner har. Dessa uppgifter har vi bearbetat både för att räkna ut hur många nämnder kommunerna har och för att identifiera vilka kommuner som genomfört nämndavvecklingsreformer.

Det framgick där att 26 kommuner hade en ny organisation. Av dessa hade ett par kommuner utvecklat en utskott/beredningsorganisation men samtidigt valt att behålla flera facknämnder. Vi fick också via andra kanaler kännedom om en kommun, Finspång, som höll på att implementera en reform under studiens gång.

Bland de kommuner som genomfört reformen finns en högre andel små kommuner än i riket som helhet, utbildningsnivån är marginellt lägre och partipolitiskt lutar man oftare något mer till höger än i andra kommuner. Skillnaderna är dock knappast anmärkningsvärda.

En stor skillnad jämfört med andra kommuner är dock antalet förtroendevalda och antalet förtroendeuppdrag. Kommuner som inte har genomfört någon reform har 55 procent fler politiker och 48 procent fler uppdrag än reformkommunerna.

Tabell 4: Nationell statistik om kommuners antal uppdrag (2007) och nämnder (2008) sorterat på kommunstorlek

Kommunstorlek	Antal kommuner (procent)	Antal ordinarie uppdrag (genomsnitt)	Varav KF-uppdrag (genomsnitt)	Antal nämnder – exklusive obligatoriska					
				Genomsnitt hela landet	Alternativ organisation	Traditionell organisation			
						(0–2)	1–3	4–5	6–8
0–10 000	74 (26)	82,5	34,3	3,6	12	28	26	8	0
10–20 000	97 (33)	103,8	40,4	4,4	8	13	56	20	0
20–40 000	68 (23)	138,8	48,3	5,9	6	2	20	35	5
40–80 000	30 (10)	173,2	61,3	7,5		0	2	21	7
80 000–	21 (7)	259,9	71,8	13,7		0	0	5	16
Hela Sverige	290	125,0	45,1	5,5	26	43	104	89	28

Kommentar: Tabellens rader delar in Sveriges kommuner i fem storleksgrupper beroende på invånarantal, och de tre första kolumnerna visar hur många kommuner som finns i respektive grupp, hur många uppdrag och KF-mandat man i genomsnitt har i respektive storleksgrupp. I tabellens högre del visas hur många kommuner i olika storleksgrupper som genomfört en nämndreform ("alternativ org"), hur många nämnder i genomsnitt man har och hur spridningen i antalet nämnder bland kommunerna som behållit en traditionell organisation ser ut.

Man bör dock ta i beräkning att antalet uppdrag i alla kommuner står i proportion till befolkningmängden, men även jämfört med andra kommuner i samma storlekkategori så har de här utpekade reformkommunerna ett klart lägre antal (12–17 procent) förtroendevalda. Likaså måste man ta hänsyn till kommunstorlek när man mäter antalet förtroendeuppdrag i relation till antalet invånare, vilket framgår av Tabell 5.

Tabell 5: Nationell statistik om antalet invånare per ordinarie förtroendeuppdrag 2003 och 2007 uppdelat på kommunstorlek

Kommun- storlek	Invånare per uppdrag 2003			Invånare per uppdrag 2007			Förändring 2003–2007	
	Reform- kommuner	Övriga	Diff	Reform- kommuner	Övriga	Diff	Reform- kommuner	Övriga
0–10 000	82	81	+1	98	82	+16	+16	+1
10–20 000	129	129	+1	158	131	+27	+29	+2
20–40 000	258	210	+48	267	208	+59	+9	-1
40–80 000		339			344			+5
80 000–		559			592			+34
Hela Sverige	137	195	-58	155	199	-45	18	+4

Kommentar: Siffrorna anger antalet invånare 2003 och 2007 per ordinarie uppdrag i kommunen samma år. Med reformkommun menas kommuner som hade genomfört reformer för en alternativ kommunorganisation 2008. År 2003 hade Stenungsund, Härryda, och Svedala genomfört sina reformer. Skurup genomförde reformen under 2003 och det är oklart om siffrorna för kommunen avser före eller efter denna reform.

Källa: Kommuninfo och SCB.

Generellt går det färre antal invånare per förtroendeuppdrag i reformkommuner, men det beror endast på att små kommuner är överrepresenterade bland dem som infört en beredningsorganisation. I reformkommuner med färre än 10 000 invånare 16 fler invånare (20 procent) per uppdrag än i övriga kommuner, och i större kommuner är både den procentuella och numerära skillnaden ännu större. I en jämförelse med läget 2003 ser vi att kommunerna i de mindre storleksgrupperna inte skiljer sig åt alls mellan de kommuner som senare skulle införa reformen och de som inte skulle göra det. I gruppen 20–40 000 fanns en skillnad redan 2003, men då bör man beakta att pionjärkommunerna Stenungsund och Härryda befinner sig i denna storlekskategori. Vi noterar också att i kommuner i de aktuella storleksgrupperna (under 40 000 invånare) förändrades antalet invånare per uppdrag knappt alls i kommuner som inte genomfört någon reform, medan talen ökade markant i reformkommunerna.

Systemeffekter

Spelar det då någon roll för det demokratiska arbetet i kommunen hur många uppdrag och nämnder en kommun har? Trots att det finns gott om empiriskt material i form av enkäter till förtroendevalda rörande deras politiska arbete, så är svaret på den frågan mycket svårt att fånga. Problemet består i en metodologisk komplikation: antalet uppdrag och nämnder har ett starkt samband med kommunens storlek. På en rad punkter där det går att identifiera samband mellan olika mått på den politiska praktiken i en kommun och antalet nämnder går det därför inte att skilja ut ifall sambandet beror på just antalet nämnder, eller på mer komplexa faktorer kopplade till kommunens storlek.

Kommunerna som har genomfört en alternativ organisation är mindre än genomsnittskommunen, och ingen av dem har fler än 40 000 invånare. Men där finns en viss spridning och det blir därmed enklare att säkerställa skillnader mellan reformerade och traditionella kommuner.

Till vår hjälp för att identifiera skillnader i demokratisk praktik mellan traditionella och reformerade kommuner har vi en enkät (Europas fullmäktigeledamöter) riktad till alla fullmäktigeledamöter i 60 kommuner som genomfördes vintern 2007–2008, och de resultat som här redovisas har ej tidigare publicerats. De 60 kommunerna är utvalda för att vara representativa i förhållande till landet som helhet. 1 684 fullmäktigeledamöter svarade på enkäten, vilket gav en svars-

frekvens på 63,4 procent. Bland de 60 utvalda kommunerna fanns sex kommuner med en ny kommunorganisation: Hjo, Färgelanda, Kungälv, Åtvidaberg, Tomelilla och Gullspång.

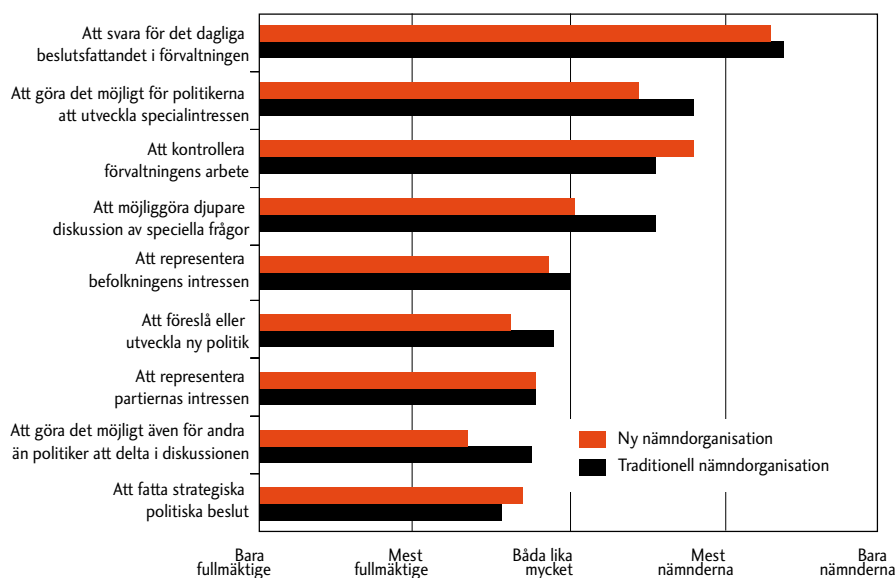
Enligt resultaten från denna studie gäller följande i de kommuner som genomfört en nämndreform:

- Kommunstyrelseledamöter tycker sig ha något större inflytande i reformkommuner men skillnaden är inte stor. När övriga fullmäktigeledamöter bedömer styrelsens inflytande finns heller ingen skillnad mellan reformkommuner och andra på denna punkt.
- Fullmäktigeledamöter som saknar nämnduppdrag ägnar något mindre och kommunstyrelseledamöter något mer tid åt möten än vad man gör i traditionella kommuner. Detta tyder på en relativt sett högre arbetsbörda för styrelsen. Även här är skillnaderna små.
- Fullmäktigeledamöter bedömer att ordförandena i de nämnder som finns kvar har lägre inflytande än vad kollegor i traditionella kommuner anser att deras nämndordförande har. Detta är knappast förvånande eftersom det i de flesta fallen handlar om renodlade myndighetsnämnder.
- Fullmäktigeledamöterna i reformkommuner bedömer också att kommunchefen/ direktören har större inflytande än vad man gör i traditionella kommuner.

I en särskild fråga fick fullmäktigeledamöterna ta ställning till i vilken grad särskilda funktioner utförs av nämnderna inklusive styrelsen eller av fullmäktige. Här uppvisade svaren en anmärkningsvärd enighet bland respondenterna, helt oavsett kommunstorlek och erfarenhet av nämndreformer. De allra flesta är ense om att uppgifter som "att svara för det dagliga beslutsfattandet i förvaltningen", "att göra det möjligt för politikern att utveckla specialintressen" och "att kontrollera förvaltningens arbete" i första hand är uppgifter för nämnder och styrelse. Ansvar för "att möjliggöra djupare diskussioner av speciella frågor" och "att representera befolkningens intressen" anses ligga lika mycket på fullmäktige som på nämnder/styrelse. "Att föreslå eller utveckla ny politik", "att representera partiernas intressen", "att göra det möjligt även för andra än politiker att delta i diskussionen", samt "att fatta strategiska politiska beslut" är också uppgifter som delas mellan nämnder och fullmäktige, men med tonvikten på den folkvalda församlingen.

Finns det då skillnader i nämndernas/styrelsens uppgifter mellan kommuner med ny och kommuner med traditionell organisation? Ja, på några punkter är skillnaderna signifikanta på .01-nivån.

Figur 3: Uppgiftsfördelning mellan fullmäktige och nämnder i kommuner med traditionell respektive ny nämndsorganisation enligt fullmäktigeledamöter 2007/08



Kommentar: Staplarna i diagrammet avser medelvärden bland fullmäktigeledamöter rörande deras svar på frågan "Vem är det främst som i Din kommun utför följande funktioner – nämnderna (inklusive kommunstyrelsen) eller fullmäktige?". Svaren avgavs enligt den skala som redovisas i figuren (Bara fullmäktige = 0, Bara nämnderna = 4). Ju längre staplarna är, i desto högre grad anses alltså uppgiften vara en uppgift för nämnderna. Källa: Enkäten Europas fullmäktigeledamöter riktad till alla fullmäktigeledamöter i 60 riksrepresentativa kommuner 2007/08. N = 1317–1534.

I kommuner med traditionella organisationer har nämnder en tyngre roll för den politiska diskussionen, man anser här att nämnderna och styrelsen i högre grad möjliggör en djupare diskussion och man menar oftare att de har uppgiften att göra det möjligt för andra än politiker att delta i diskussionen. Man ser i traditionella kommuner också större möjligheter för nämnderna att ge politikerna möjlighet att utveckla specialintressen. I kommuner med ny nämndsorganisation är styrelseutskotten mer uttalat satta att kontrollera förvaltningens arbete, medan fullmäktige och dess beredningar har det största ansvaret för att föreslå eller utveckla ny politik.

Tidigare forskning om nämndsreformer

Den första kommun som tog bort facknämnderna och ersatte dem med nya organ under fullmäktige var troligen Surahammar. Henry Bäck (2000) har beskrivit hur man i kommunen från 1992 införde vad man själva kallade kommunbemäktige. Enligt Bäck var grundidén i Surahammars nya organisationsmodell en kombination av managementideal hämtade från New Public Management-skolan och samtalsdemokratiska ideal. Kommunbemäktige skulle inte, enligt reformatörerna, ses som utskottsorganisationer utan snarare som arenor för demokratiska samtal. Den exekutiva makten renodlas och koncentreras till kommunalråden, som får vd-liknande roller. Surahammarmodellen var kontroversiell från början och i dag har man övergivit den till förmån för en mer traditionell nämndsorganisation. Men Surahammar inspirerade tidigt flera andra kommuner, bland dem Stenungsund och Härryda, som båda hållit fast vid sina reformerade organisationer.

Etableringsfasen av den nya politiska organisationen i Stenungsund (1997) och Härryda (1999) har studerats i två rapporter från Förvaltningshögskolan (Brorström et al 1999 och Bäck et al 2001). En viktig lärdom från dessa studier är att det är svårt att uttala sig om vilka konsekvenser en organisationsförändring får förrän det gått en längre tid. Både för de inblandade själva och för utanförstående forskare är det vanskligt att värdera en reform innan den har hunnit verka i några år. Överlag var dock politikerna i de studerade kommunerna efter ett par år nöjda med reformen, inte minst ur demokratiskt perspektiv. Möjligen är det så att den initiala uppskattningen av hur man lyckats vitalisera fullmäktige avtar över tid. Det tycks inte heller som att reformerna skulle ha haft någon betydelse för kontaktfrekvensen mellan medborgare och förtroendevalda. Politikerna uppger själva att reformen lett till ett ökat samförstånd mellan partierna, kanske till och med ett för stort samförstånd. Vissa förändringar rörande de förtroendevaldas demokratisyn kunde också noteras. I enkäter tillfrågades de bland annat huruvida de ställde upp på påståenden om att "valsystemet och partikonkurrensen gör att väljarna för inflytande över politiken utan att behöva engagera sig mer än vid valen" respektive "politiker, medborgare och anställda i den kommunala förvaltningen bör tillsammans diskutera sig fram till mål för verksamheten". Båda dessa föreställningar ökade i popularitet med tiden och studien drog därför slutsatsen att man efter reformen i ökad utsträckning anslöt sig till både mer elitdemokratiska och mer samtalsdemokratiska ideal. Elitiseringseffekten kallar forskarna för en "pervers reformeffekt", eftersom denna utveckling inte låg i linje med reformens uttalade mål. (Ibid s 54–62)

Några år senare var det dags för ett nytt forskarlag knutet till Kommunforskning i Västsverige (KFi) att ta sig an problematiken. Reformerna i Götene, Kungälv och Lerum har studerats i två rapporter (Siverbo et al 2006 och Siverbo & Kastberg 2008). I alla tre kommunerna noterar forskarna att fullmäktige har fått en starkare ställning, men man brottas samtidigt med problem som långa sammanträden och ärendelistor som inte hinns med. Oklarheter kring beredningarnas funktion och avgränsningar i förhållande till andra institutioner har lett till att det varit svårt att finna arbetsformer. Inte minst har relationen mellan beredningarna och förvaltningen ställt till problem. Tanken att beredningarna skall ägna sig åt mer långsiktiga frågor kan vara svår att realisera om det är svårt att göra skillnad mellan vad som är långsiktigt och kortsiktigt i politiken.

I Götene noteras en minskning av kontakter med medborgarna under den tid man ägnade kraft åt att etablera organisationsreformen. I alla tre kommunerna har styrelsen fått mer att göra, och man har inrättat utskott och delegationer för att underlätta arbetet. Från de tre kommunerna rapporteras också att relationen mellan den politiska nivån och administrationen har blivit tydligare, men samtidigt har oro över förändringarna skapats i förvaltningsorganisationen. Uppgifterna om det är förvaltningen eller politikerna som har stärkt sina ställningar i förhållande till varandra är enligt forskarna motstridiga. Under våren 2009 planeras en sista och avslutande studie av utvecklingen i de tre kommunerna.

Utöver studierna i Sverige kan vi notera att även i Norge har kommuner sedan en tid ägnat sig åt att ersätta motsvarigheten till våra nämnder med en typ av fullmäktigeberedningar. Där kallas den nya organisationen för "kommittémodellen". Också här har man valt att avskaffa facknämnder och inrätta kommittéer under fullmäktige (*kommunestyret*) och stärka styrelsen (*formanskapet*). Det uttalade målet var att befria politiker från detaljfrågor för att istället låta det politiska arbetet handla om visioner och målformuleringar. Detta har dock enligt en studie av några reformerade kommuner visat sig vara svårt att uppnå. (Bukve 2001, Bäck 2006)

Rapportens fortsatta upplägg och förutsättningar

Tidigare studier av en alternativ politisk organisation har alltså fokuserat på genomförandefaser i en, två eller tre kommuner. Även om resultaten från dessa studier med stor sannolikhet har relevans även för andra kommuner som genomför liknande reformer så finns behov av att analysera reformerna och dess konsekvenser i ett större antal fall.

Vi har valt att närmare studera fjorton kommuner som utifrån olika syften och ansatser har infört en alternativ politisk organisation. I urvalet av kommuner ingår inte de minsta kommunerna som genomfört reformerna. Urvalet är därför inte fullt ut representativt för hela gruppen reformkommuner, men i gengäld ger resultatet en god bild av vad som händer när normalstora svenska kommuner tar bort sina facknämnder. Studien bygger på enkäter och intervjuer med företrädare för kommunerna. Dessutom har skriftlig dokumentation från kommunerna inhämtats i form av utvärderingar, protokoll, arbetsordningar med mera. Två olika enkäter har gått ut till kommunerna, en riktades till kommunchefer/kommundirektörer och den andra till fullmäktigeordföranden och kommunstyrelseordföranden.³

Vidare bygger rapporten på ett antal halvstrukturerade intervjuer gjorda i Arvika, Götene och Tierp. De personer som intervjuades i kommunerna var kommunchefen/kommundirektören, kommunstyrelseordföranden samt fullmäktigeordföranden. I en av kommunerna genomfördes intervjuer med den biträdande kommunchefen samt en tjänsteman då de förtroendevalda ej hade möjlighet att delta.

Fortsättningen av denna rapport syftar till att kartlägga vad dessa fjorton kommuner har haft för syften till förändringarna samt vad dess resultat blivit.

³ I enkätformulären, som distribuerades via e-post, fanns både frågor med fasta svarsalternativ och öppna frågor. I vissa hänseenden kommer dock en kommun, Stenungsund, att falla bort ur rapporten då aktuell information om dess nuvarande organisation inte funnits att tillgå varför "Ingen Nämnd" (Brorström et. al 1998) samt "Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund" (Bäck et. al 2001) använts för att kunna besvara de delar av rapporten som berör bakgrunden till reformen och de kortsiktiga effekterna i just denna kommun.

Alternativ politisk organisation i fjorton kommuner

De fjorton kommuner som närmare undersöks i rapporten har genomfört sina reformer mellan åren 1997 och 2009. Först med organisationsförändringarna var Stenungsund år 1997 och sist ut var Finspång vars reform trädde ikraft den 1:a januari 2009. De uppgifter som insamlats rörande Finspång härrör därför från tiden strax före implementeringen.

En majoritet av de undersökta kommunerna genomförde förändringen 2007. Som tidigare har nämnts är de borgerliga partierna något starkare i reformkommunerna jämfört med andra kommuner under innevarande mandatperiod. Bland kommuner som genomfört sina reformer under tidigare mandatperioder finns exempel på både höger-, blocköverskridande och vänstermajoriteter (Tabell 6).

Tabell 6 Granskade kommuners genomförandeår och politisk majoritet

Kommun	Genomförandeår	Majoritet vid beslutet
Arvika	2007	S
Eksjö	2005	Borgerlig
Finspång	2009	S+V
Götene	2007	Borgerlig+Mp
Härryda	1999	S+C
Kungälv	2007	S+V+Mp
Lerum	2007	Borgerlig
Nykvarn	2007	Np, M, C
Rättvik	2007	Borgerlig
Skurup	2003	Borgerlig + Spi
Stenungsund	1997	Fp, S, M, C
Svedala	1999	S
Tierp	2007	S
Valdemarsvik	2007	Borgerlig

Reformernas syfte

Den kommun bland dem vi studerar som först genomförde sin reform var alltså Stenungsund. Denna kommun är också den i landet som längst har arbetat med en politisk organisation utan nämnder. I en tidigare studie av Stenungsund (Brorström et al. 1998) framkom fyra huvudskäl till varför man valde att genomföra reformen. Man ville: skapa helhetssyn, genomföra ekonomiska besparingar, vitalisera fullmäktige samt förbättra demokratin. Ledande företrädare för de fjorton kommuner som genomfört en organisationsförändring under de senaste tolv åren har för oss uppgivit en rad olika förklaringar till att reformen har genomförts, och motiven från Stenungsund återkommer på många håll (Figur 4).

Figur 4: Procentandel av kommuner där olika syften till reformen angivits



Kommentar: i denna figur liksom i de kommande nedan har vi summerat *andelen kommuner* där någon av de svarande nämnt något av de i figuren angivna svarsalternativen (N= 14 kommuner). I ett fall (Stenungsund) har resultat från tidigare forskning ersatt bortfall i enkäten. Alternativet "helhetssyn", som var ett av Stenungsunds huvudmotiv, fanns inte i enkäten utan stapeln här representerar istället andelen kommuner där man både angett alternativet "Skapa tydligare ansvarsstruktur" och "Öka samordningen mellan kommunala verksamheter", alternativt att tidigare forskning angivit helhetssyn som ett centralt argument i just den kommunen.

Ett nyckelord i sammanhanget är att skapa "helhetssyn". Vad som i de flesta fall avses med "helhetssyn" är att kommunens företrädare har identifierat ett problem med att verksamhetsfjämnaderna konkurrerar sektorsvis om resurser och inte ser till kommunens bästa. Helhetssyn skall åstadkommas genom att politiker i verkställande funktion inte är sektorsansvariga utan att de istället är överordnade hela förvaltningen. I den enkät som gått ut till kommunerna har man i ungefär 65 procent av fallen framhållit argument som beskriver olika aspekter av just helhetssyn som målsättning med reformen.

Det andra argumentet som fanns i Stenungsund, ekonomiska besparingar, framfördes bara av en kommun: Nykvarn. Trots detta har omorganisationerna runt om i landet sannolikt fått ekonomiska konsekvenser. En företrädare för en kommun som inte hade ekonomi som ett uttalat argument för omorganisationen uttryckte det så här:

"(..) jag övertygad om att en effektivare styrning också leder till en effektivare ekonomihantering(..) men det var inte det som styrde."

Det tredje argumentet som användes i pionjärkommunen Steungsund var att vitalisera fullmäktige.

Föreställningen som finns på vissa håll att fullmäktige skulle ha avlövats med åren och fått rollen som transportkompani på senare tid är enligt Gissur Erlingsson (2008) och Stig Montin (2006), som inventerat kommunforskning sedan 1960-talet och framåt, troligen en myt. Redan på 1960-talet diskuterades att fullmäktige hade reducerats till remissinstans. Men det faktum att problemet är gammalt betyder naturligtvis inte att det är mindre angeläget. Målet att stärka fullmäktiges ställning ingick uttryckligen i direktiven till både Lokaldemokratikommittén och Kommunfjdemokratifjkkommittén (Dir 1992:12, Dir

1999:98) Under 2009 har SKL sjösatt ett aktivt demokratiutvecklingsarbete med ett uttalat syfte att stärka fullmäktige som uppdragsgivare och ansvarsutkrävare.

Att vitaliseringsmotivet fortfarande är centralt i kommunernas reformarbete står helt klart då elva av kommunerna i vår undersökning, vid sidan av Stenungsund, nämnde detta som ett motiv för den nya organisationen. I ett par av kommunerna framhölls vitaliseringsaspekten som extra väsentlig. En respondent underströk särskilt var den reella makten i beslutsprocessen ligger och hur man önskade föra fullmäktige till denna position genom reformen:

"Den som formulerar problemet eller knäcker idén styr ju också utredningen och i sin tur förslaget (...) och där har aldrig fullmäktige varit då de tidigare bara var en beslutsapparat"

En annan intervjupersonen berättade lite skämtsamt om hur "illa" det kunde vara förr i den gamla organisationen:

"Vi var rätt lyckliga en gång när vi hade ett fullmäktigemöte som tog nio minuter. Det tyckte vi var rätt häftigt."

Det sista argumentet från Stenungsund, att "förbättra demokratin" har återkommit i svar från tio av tretton övriga kommuner. Detta tydliggjordes av en kommundirektör i samband med en beskrivning om var den reella makten i kommun egentligen låg tidigare. Tidigare fick fullmäktige underlagen dukade för sig men genom att nu låta de förtroendevalda komma in tidigare i processen blir de mer oberoende av tjänstemännen vilket stärker beslutens demokratiska legitimitet:

"Det är någon tjänsteman i gamla skolförvaltningen som skrev det pappret som sedan har vandrat hela vägen(...)"

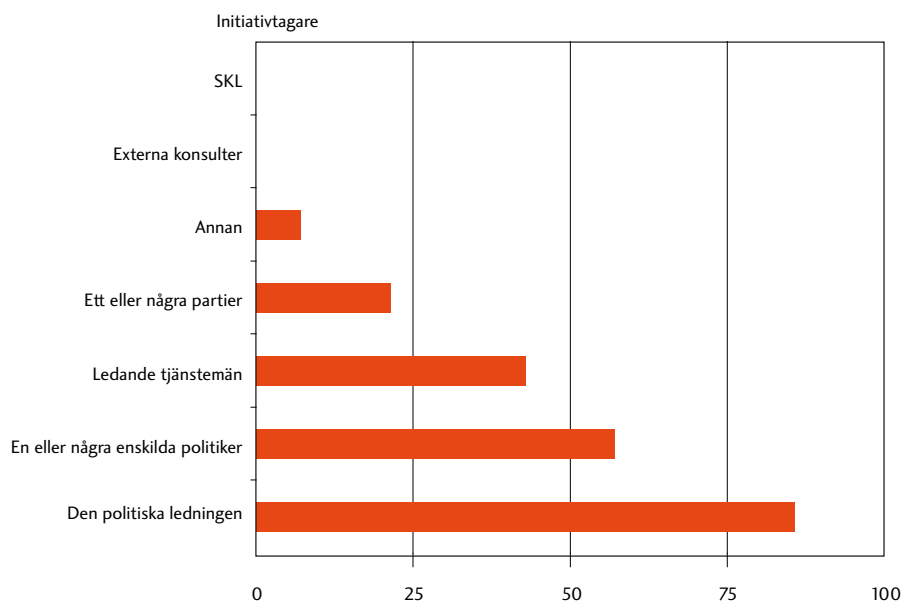
Noteras kan alltså att Stenungsunds formuleringar av argument för reformen 1997 har genljudit över millennieskiftet när det gäller de organisatoriska och demokratiska argumenten.

Övriga svar som i framkommit i de övriga tretton kommunerna är en önskan om att effektivisera det politiska beslutsfattandet, öka medborgarnas politiska deltagande samt att skapa en ny förvaltningsorganisation. Det senare argumentet är intressant ur ett "hönan och ägget perspektiv". Behövdes en ny förvaltning för att möta den nya politiska organisationen, eller var det tvärtom? Slutligen kan konstateras att en förbättring av verksamhetens kvalitet inte har varit ett vanligt förekommande argument. Reformen beskrivs överlag som en systemförändring snarare än ett kvalitetsarbete.

Initiativtagare till reformerna

Inom kommunerna kom initiativet till omorganisationen från olika håll. Enligt våra respondentfjer är det dock vanligast att "den politiska ledningen" var initiativtagare till reformen. Detta svar har nämnts av nästa alla styrelseordförande och kommundirektörer men förekommer i betydligt mindre grad i svaren från fullmäktigeordförande. I denna grupp dominerar istället frågans näst mest angivna svar, att det var "en eller några enskilda politiker" som låg bakom reformen. Att det skulle vara ledande tjänstemän som låg bakom förändringen av den politiska organisationen var det tredje mest förekommande alternativet och nämndes i färre än hälften av kommunerna. Ingen av de svarande ansåg att någon utanför kommunen kommit med initiativet. I Eksjö har bland andra revisorerna har angivits som initiativtagare. En tidigare studie lyfter fram tjänstemännens betydelsefulla roll för att initiera processen i just Eksjö (Eneman 2007).

Figur 5: Procentandel av kommuner som angivit olika initiativtagare till reformen



Dessa svar korrelerar väl med tidigare forskning på området som pekar ut Kommunstyrelsens ordförande, kommunchefen och kommunstyrelsen som de mest inflytelserika aktörerna över verksamheten i kommunerna, och koncentrationen av makt till den politiska ledningen är en fortgående process sedan många år. (Karlsson 2006 och 2007)

Man kan ur en allmändemokratisk synvinkel tolka det positivt att initiativet till den politiska omorganisationen kom ifrån den politiska ledningen och inte enbart ifrån tjänstefmannahåll. Det uttalade syftet med reformerna har, som tidigare redovisats, varit att vitalisera politiken och demokratin i kommunen, och att det är den politiska nivån som varit påfdrivande.

I fem kommuner, Arvika, Eksjö, Finspång, Lerum och Rättvik, framkommer det att syftet med reformen var att skapa helhetssyn och att initiativet kom ifrån den politiska ledningen.

Reformernas genomförande

I kommunerna är man medvetna om att effekter av omorganisationer inte kommer över en natt. I de tre kommuner där vi har genomfört fördjupade fallstudier, Arvika, Götene och Tierp är man rörande överens om att processen måste få ta tid. Alla måste få bli lyssnade på, från dem som arbetar på golvet till oppositionen och de egna partikamraterna. Förändringen går inte att genomföra om beslutet hastas igenom. Förändringsarbetet i dessa kommuner tog också tid. I Götene inleddes processen i början av 2000-talet, men beslut fattades först sommaren 2006. Utvecklingen var likartad i Arvika och Tierp även om den inte tog lika lång tid. I Tierp var man noga med att understryka att reformen inte gick att hasta igenom och kommunchefen rådde andra kommuner som är i startgrupparna för liknande reformer att inte jäkta i förändringsarbetet:

"Låt det ta tid (...). Ett halvår minst för att prata och ett halvår minst för genomförande"

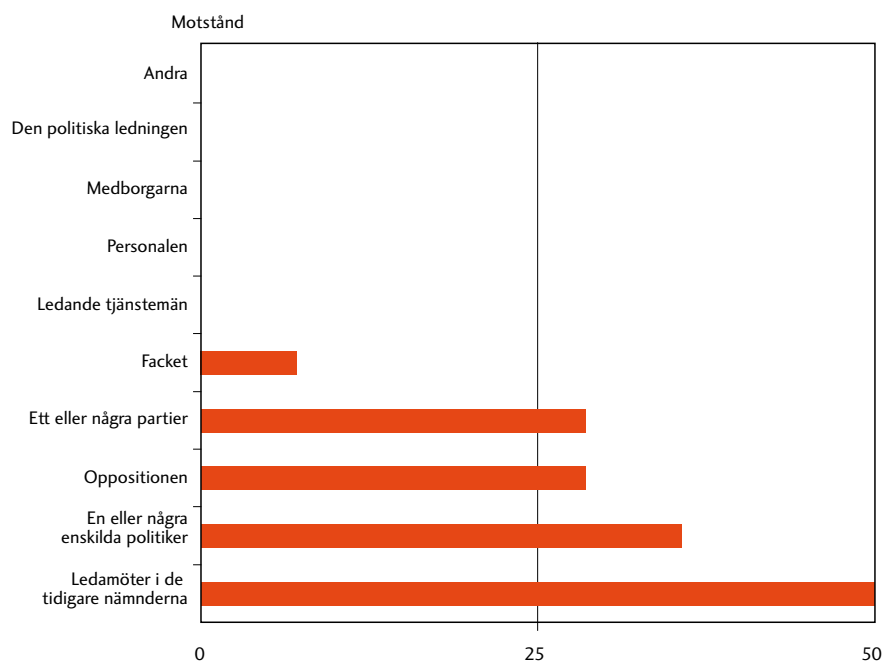
Processen i Arvika har enligt kommunens företrädare kännetecknats av ett stort mått av transparens. Allt material har funnits tillgängligt för både medarbetare högre tjänstemän och politiker på kommunens intranät. I Tierp tillsattes en parlamentarisk kommitté med uppgift att se över den politiska organisationen inför den kommande mandatperioden. Kommittén bestod av fullmäktiges ordförande samt fyra andra ledamöter och hade sammanträden, seminarier med partigrupperna, ett antal studiebesök, bland annat i tre skånska kommuner, samt ett antal möten med kommunens ledningsgrupp. Viktigt var att arbetet skedde förbehållslöst och man formulerade det uttryckligen som att man skulle börja arbetet med "ett vitt papper" där inga gamla kopplingar mellan delar i organisationen skulle tas för givna.

Alla kommuner har i samband med sitt genomförande varit i kontakt med andra kommuner som genomfört, alternativt planerar att genomföra, en liknande omorganisation. Dessa kontakter har kommit till stånd genom studiebesök och samtal, men även via deltagande i det av SKL skapade nätverket som syftade till att utbyta erfarenheter kommuner emellan.

Motstånd mot reformerna

Motståndet mot reformerna har generellt sett varit svagt även om ett visst motstånd har funnits. Den samfälliga bilden i de undersökta kommunerna är, enligt svarspersonerna, att reformerna sågs som något positivt. Som tidigare nämnts är rapportens uppgiftslämnare främsta ingenjörerna bakom reformerna och det nuvarande politiska systemets ledare, därför bör man anta ett källkritiskt förhållningssätt mot de uppgifter om motstånd som funnits, och det är möjligt att det varit betydligt större än vad resultaten från vår enkät ger vid handen.

Figur 6: Procentandel av kommuner som angivit varifrån motståndet mot reformen kom



Enligt kommunens nuvarande ledare (Figur 6) är det framför allt tidigare nämndledamöter som har varit skeptiska till förändringsarbetet. Förklaringen till detta är inte svår att se då nämnderna avvecklades. I sju av fjorton kommuner identifierades denna grupp som motståndare till omorganisationen. I en kommun kommenterade man presidiernas motstånd:

"Man vill ju ha ett så stort eget pastorat som möjligt(...)"

Andra motståndsgrupper som kunnat skönjas i fyra av fjorton kommuner kom från andra partier än de som drev på för förändring. I till exempel Tierp var Miljöpartiet kritiska till reformerna. Partiets kritik bestod i att kommunstyrelsen skulle få för mycket makt. Även om motståndet överlag har varit svagt har processerna som föregått reformerna lett till bland annat politiska avhopp, häftig debatt i media, avsättandet av kritiska tjänstemän samt i en kommun till ett maktskifte. Inget tyder dock på att motståndet efter fattat beslut skulle äventyra de nya organisationernas framtid. Dock har ett flertal kommuner efter hand vidareutvecklat sina organisationer och fler justeringar är att vänta i framtiden.

Effekter på de kommunala organisationerna

I **föregående avsnitt** fokuserade vi på implementeringen av reformerna. I detta avsnitt ska vi nu ta upp hur reformerna förändrade den kommunala organisationen genom att ge en beskrivning av hur situationen ser ut idag. Uppgifterna redovisas kommun för kommun, för att sedan sammanfattas och analyseras.

Som tidigare nämnts kan man utifrån Bäckes (2006) resonemang sluta sig till att de funktioner som institutionerna i det lokala politiska systemet har går att likställa med de funktioner som motsvarande organ har i staten, och konstitutionella termer som beslutande och verkställande organ går mycket väl att tillämpa på kommunal nivå.

De traditionella kommunala nämndernas funktion är emellertid komplex, och de är därför svåra att direkt jämföra med traditionella statliga organ. Nämnderna har en fristående roll i förhållande till kommunstyrelsen (som formellt sett också är en nämnd). Traditionella nämnder har både en beredande funktion i förhållande till fullmäktige och en verkställande i förhållande till förvaltningen. De förenar därmed vad som på statlig nivå skulle kunna motsvaras av ett departement i regeringskansliet, ett riksdagsutskott och en verkställande myndighetsledning.

I vår strävan att skapa en bild över hur uppgiftsfördelningen i dessa grundläggande konstitutionella aspekter ser ut bland institutionerna i de kommuner som tagit bort sina facknämnder har vi valt att sätta kommunernas nya organ i fokus. Dessa organ klassificeras därefter enligt åtta nyckelindikatorer, där tre är tillämpliga på alla organ och resterande fem enbart rör de organ under fullmäktige som i flertalet kommuner kallas beredningar.

Vår första indikator rör *var i den kommunala organisationen* underorganet återfinns, under fullmäktige, under styrelse eller på annat ställe som till exempel i linje med styrelsen likt en traditionell nämnd.

Den andra indikatorn anger *vilka förtroendevalda* som utgör det aktuella organet. Om organet är underställt fullmäktige är frågan om det enbart är fullmäktigeledamöter och ersättare som sitter där och på motsvarande sätt om det är underställt styrelsen huruvida det enbart är styrelseledamöter eller ersättare som utgör organet.

Den tredje måttstocken markerar ledarskapet. Denna variabel indikerar om kommunen styrs enligt ett utpräglat majoritetsdemokratiskt ideal och endast låter företrädare för den styrande majoriteten inneha *ordförandeposter*, eller om en samlingspolitisk modell valts, där även oppositionen tillåts leda underorgan. Den fjärde variabeln anger om organet har en *visionär funktion*. Den visionära rollen går vid sidan av traditionella beredningsuppgifter av de dagliga frågorna Tidigare forskning (Siverbo et al. 2006) har fört fram att den visionära funktionen i minst en kommun har varit en central uppgift för ett studerat underorgan.

Det femte kriteriet anger huruvida underorganet har en beredande funktion i kommunen. Ett ärende som skall avgöras i fullmäktige skall enligt det så kallade "beredningstvånget" alltid beredas. Detta görs av den nämnd ärendet berör alternativt av en fullmäktigeberedning (KL 5:26). Dock måste den berörda nämnden vars verksamhetsområde berörs ändå få uttala sig i samband med att ärendet beretts av en fullmäktigeberedning (KL 5:27) och styrelsen ska i alla fall få möjlighet att yttra sig (KL 5:28). Rapportens definition av begreppet beredande funktion är att underorganet ska bereda samtliga ärenden inom sitt område oavsett tidsaspekt eller omfattning.

Den sjätte och sista variabeln anger om organet har några *övriga funktioner* som inte täcks in av de ovanstående.

Nedan presenteras kommunernas permanenta fullmäktigeberedningar, styrelseutskott och kvarvarande nämnder. Att ett organ är permanent betyder lite olika

saker i kommunerna. En gemensam beskrivning är dock att de arbetar tillsvidare. De tillfälliga har antingen ett slutfjädatum eller avvecklas till exempel efter att en plan upprättats eller ett projekt genomdrivits.

Arvika

Arvika kommun ligger i Värmlands län och har 26 250 invånare. Arvika har två beredningar under fullmäktige och tre utskott under styrelsen. Kommunen har också en myndighetsnämnd, en överförmyndarnämnd och en patientnämnd.

	Beredning "trivsel, trygghet och bärkraft"	Beredning "tillväxt och kompetens"
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgardialog	Medborgardialog
	Allmänna utskottet	Utskottet Lärande och stöd
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Utskottet vård och omsorg	Myndighetsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Överförmyndarnämnd	Patientnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja

De två permanenta beredningarna i Arvika är av tematisk art och det är möjligt för kommunen att även tillsätta tillfälliga fullmäktigebereidningar vid behov. Några sådana existerar emellertid inte i skrivande stund. Kommunen har inrättat en speciell tjänst, "Beredningsansvarig", som enkom har till uppgift att samordna och stödja beredningarna i deras arbete. Inrättandet av denna tjänst har enligt kommunledningen varit lyckat och lett till att beredningarnas arbete fungerat tillfredställande.

Kommunstyrelsen har efter reformen blivit den enda verksamhetsnämnden. Detta har enligt kommunledningens företrädare lett till djupare diskussioner och kunnigare ledamöter. Fullmäktiges roll har blivit mer uttalat inriktad på medborgarkontakter, vilka främst sker genom beredningarna. Man har även försökt nå medborgarna med fullmäktigemöten som sänds via Internet och en allmänhetens frågestund.

Förvaltningsorganisationen är en sammanhållen kommunal organisation med tre enheter. Dessa leds av verksamhetschefer och är alla underställda kommundirektören. Denna roll är ny och innebär ett mer strategiskt ansvar. I den gamla organisationen fanns bara en administrativ chef. En kommunledningsstab har inrättats för de mer strategiska frågorna. För denna ansvarar den biträdande förvaltningschefen. Förutom dessa förändringar har man inrättat en ekonomihjälpsbefattning.

Det som enligt kommunföreträdarna fungerat bra är den eftersträvade vitaliseringen av fullmäktige. Detta har åstadkommits genom livligare debatter och mer engagerade ledamöter. I kommunstyrelsens utskott har sektortänkandet återuppstått då många av deras ledamöter enbart sitter i utskotten och inte är ordinarie i kommunstyrelsen utan enbart ersättare.

Eksjö

Eksjö kommun ligger i Jönköpings län och har 16 435 invånare. I kommunen finns tre beredningar under fullmäktige och fyra utskott under styrelsen. Därtill finns en tillstånds- och myndighetsnämnd och en donationsnämnd.

	Beredningen för kultur- och samhällsbyggnadsfrågor	Beredningen för barn- och ungdomsfrågor
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Lägga förslag till styrdokument och svara på motioner av långsiktig karaktär	Lägga förslag till styrdokument och svara på motioner av långsiktig karaktär
	Beredningen för vuxenfrågor	
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	
Övrig funktion:	Lägga förslag till styrdokument och svara på motioner av långsiktig karaktär	
	Barn- och ungdomsutskottet	Ledningsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Socialutskottet	Samhällsbyggnadsutskottet
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Tillstånd och myndighetsnämnd	Donationsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja

De tre permanenta beredningarna i Eksjö är av tematisk art. Kommunen kan även tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov, men i skrivande stund existerade inga sådan.

Den största förändringen är att fullmäktigeberedningar har införts. Om detta har påverkat fullmäktiges roll går inte att svara entydigt på. Styrelsens roll har förändrats på så vis att den nu är den enda verksamhetsdrivande nämnden och den har därmed övertagit nämndernas detaljansvar. Mycket ansvar finns delegerat på styrelseutskotten. Förvaltningsfjorganisationen har omdanats för att passa den politiska organisationen. Numera finns en förvaltning under kommundchefen med tre sektorschefer som är underställda denne.

Det har rått en viss osäkerhet om rollerna bland de förtroendevalda sedan reformen. För att samordna de olika instanserna i kommunen hålls presidiummöten, och utskottens verksamhet har till viss del också denna funktion Kommunledningen är på det stora hela nöjd med det tjänstemannastöd man erbjuder beredningarna. Hur det närmare ser ut framgår inte av materialet, detta bland annat då en utvärdering av den nya organisationen saknas. En sådan är emellertid planerad till våren 2009.

Finspång

Finspång ligger i Östergötlands län och har 20 703 invånare. I kommunen har man inrättat fem beredningar under fullmäktige. Därtill finns två myndighetsnämnder för bygg-/miljöfrågor och sociala frågor.

	Beredningen för barn och ungdom	Beredningen för arbete och lärande
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgarkontakt, utvärdering och analys	Medborgarkontakt, utvärdering och analys
	Beredningen för samhällsplanering	Beredningen för social omsorg
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgarkontakt, utvärdering och analys	Medborgarkontakt, utvärdering och analys
	Demokratiberedning	
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	
Beredande funktion (ja/nej)	Ja	
Övrig funktion:	Ledde den politiska reformprocessen	
	Bygg- och miljönämnden	Social myndighetsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	-	-

Beredningarna i Finspång är av tematisk art och permanenta. I kommunen finns ännu inga samordningsarenor men man planerar att inrätta sådana. Enligt det beslutsunderlag som togs fram inför reformen skulle tjänstemannastödet till beredningarna främst bestå av koordinatörer som skall föra anteckningar, ansvara för att ta fram underlag, planera möten, organisera medborgarkontakter, informera press och övrig media, författa underlag till kommunens intranät/hemsida och övriga informationskanaler. Den övriga tjänstemannaförorganisationen ska bistå beredningarna i deras arbete. I styrelsen finns fyra talesmän vars ansvarsområden motsvarar beredningarnas. Förvaltningsorganisationen har gått från fem sektorer till en som numera är underställd kommunchefen och kommunstyrelsen. Chefsnivåerna i kommunen har begränsats till tre. Då Finspångs nya organisation precis trätt i kraft är information om den nya organisationens påverkan och resultat minst sagt begränsad.

Götene

Götene ligger i Västra Götalands län och har 13 056 invånare. Kommunen har fyra beredningar under fullmäktige och ett styrelseutskott. Därtill finns två myndighetsnämnder, individnämnd respektive miljö- och byggnadsnämnd, samt två nämnder gemensamma med grannkommuner.

	Barn och ungdomsberedningen	Ekonomi och personalberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgarkontakt	Medborgarkontakt
	Samhällsbyggnadsberedningen	Vuxenberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgarkontakt	Medborgarkontakt
	Förberedandet utskottet	Individnämnden
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Miljö och byggnadsnämnden	Götene-Skara Tekniska nämnden
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	-
	Servicenämnden Skara-Götene	
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	- (ordf. utses av Skara)	

De permanenta beredningarna i Götene är av tematisk art. Kommunen kan även tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov, men i skrivande stund existerade inga. Kommunens företrädare menar att fullmäktigediskussionerna har blivit något mer ideologiska även om någon radikal skillnad inte har kunnat skönjas. Det tycks tvärtom råda en stark samförståndsanda i kommunen, här beskriven av styrelsens ordförande.

”Som någon sa: 'Vi ser till kommunens bästa, skulle det dessutom stå i någons partiprogram blir vi bara lyckliga.'”

Kommunstyrelsen styr, leder och samordnar samt följer upp och utvärderar kommunens ekonomi och verksamhet. Förvaltningen är organiserad med fyra sektorer underställda kommundirektören i en kommungemensam förvaltning samt en kommunöverskridande teknisk förvaltning som drivs tillsammans med Skara kommun.

Två av Götene's syften med omorganisationen har uppfyllts. Kommunens fullmäktigemöten är nu betydligt livligare och helhetssynen har enligt ledande kommunföreträdare stärkts. En ledningsgrupp bestående av kommunstyrelsens ordförande, kommunfullmäktiges ordförande och kommundirektör sammanträder en gång i veckan för att samordna kommunens organ. Andra nyheter sedan bildandet av den nya organisationen är att vissa fullmäktigemöten hållits på andra platser än i kommunhuset. Syftet är att komma närmare medborgarna.

Härryda

Härryda har 32 629 invånare och ligger i Västra Götalands län. I kommunen finns tre beredningar under fullmäktige och två utskott under styrelsen. Därtill finns i Härryda en myndighetsnämnd för miljö- och byggfrågor, samt nämnder för revision, IT och överförmyndare.

Härryda kommun kan tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov, men i dagsläget existerar det inga sådana. De tre permanenta beredningarnas områden matchar verksamhetfjernas. Fullmäktiges roll har sedan reformen stärkts och den har även blivit mer livaktig då den ansvarar för inriktningsmålen i kommunen. Styrelsen har fått ett större ansvar i alla frågor och förvaltningen har förändrats då den omorganiserats för att matcha den politiska organisationen. 2009 bestod tjänstemannaorganisationen av en gemensam förvaltning bestående av fem sektorer varav tre av dessa var verksamhetssektorer och två stödjande. Kommunchefen har det övergripande ansvaret för hela den kommunala förvaltningen.

I Härryda tycker svarspersonerna att reformen var bra och att man uppnått de mål och syften som eftersträvades. Dock påtalar man vikten av att ständigt hålla organisationen levande och kunna göra förändringar allt eftersom att behoven uppstår. Ett år efter reformen konstaterades det i en utvärdering gjord av kommunen att det fortfarande rådde en otydlighet i rollfördelningen mellan kommunstyrelsen och fullmäktige. Från beredningarnas sida upplevdes problemet att styrningen från fullmäktige inte var tillräckligt klar. Ett annat problem 1999 var att kommunalrådets tillgång på tid medförde att kommunstyrelsen uppfjövdes ligga steget före fullmäktige i många strategiska frågor. Det medförde att fullmäktige och dess beredningar hade svårt att driva frågorna självständigt och utifrån fullmäktiges direktiv (Härryda kommun 1999). Nu, 2009, menar man dock att modellen har satt sig. I kommunen finns två sorters samordningsarenor. Fullmäktiges presidiesamordning där presidierna i fullmäktige, styrelse och beredningarna möts samt politiska sektorssamråd där styrelsens presidium och förvaltningens sektorer möts. Tidigare hade man en modell som man kallade ”förberedningen”.

Kungälv

Kungälv ligger i Västra Götalands län och har 39 649 invånare. I kommunen finns fyra beredningar under fullmäktige och två utskott under styrelsen. Därtill har man två myndighets-fnämnder för miljö-/byggnadsfrågor och för sociala frågor, och en överförmyndarnämnd.

	Demokratiberedningen	Ekonomi och strategiberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Övrig funktion:	Medborgarkontakt	Utvärdering och långsiktigt ekonomiskt arbete
	Framtids- och utvecklingsberedningen	Lärandebereidning
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Övrig funktion:	Planarbete	Planarbete
	Sociala utskottet	Samhällsbyggnadsutskottet
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Utbildnings- och främjandeutskottet	Miljö- och byggnadsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Social myndighetsnämnd	Överförmyndarnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	-

I Kungälv kan man, förutom de permanenta beredningarna, även tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov, men i skrivande stund existerade inga sådana. De permanenta beredningarna, fyra till antalet, är av tematisk art.

Enligt en svarserson har fullmäktige vitaliserats, men hur denna vitalisering gått till är emellertid oklart. Enligt samme sagesman är styrelsens roll något tillbakatryckt. Kommunfjchefen är chef för samtliga förvaltningschefer och chef för kommunledningskontoret. Han är kommunens ledande tjänsteman och biträder kommunstyrelsen med planering, ledning och samordning av den kommunala verksamheten.

Det kommunens företrädare tycker har fungerat bra var införandet av en gemensam förvaltning. Det som fungerar mindre bra i nuläget är samordningen mellan fullmäktige, beredningarna och styrelsen. Det skulle kunna ha att göra med att en samordningsarena mellan dessa instanser saknas. Kommunen har nyligen gjort ännu en organisatorisk förändring genom att ta bort de två kvarvarande verksamhetsnämnderna och ersätta dem med styrelseutskott.

Lerum

Lerum ligger i Västra Götalands län och har 37 711 invånare. I kommunen finns tre "visionsnämnder" under fullmäktige. Därtill finns två myndighetsnämnder, en miljö- och byggnads nämnd och en individnämnd. I kommunen finns även en arbetsmarknadsnämnd och en överförmyndarnämnd.

	VUN Skola och utbildning	VUN Samhällets omsorger
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Tar fram förslag till KF	Tar fram förslag till KF
	VUN Kultur och fritid	VUN Samhällets utveckling
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Tar fram förslag till KF	Tar fram förslag till KF
	Individnämnd	Miljö- och Byggnadsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Arbetsmarknadsnämnd	Överförmyndarnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	- (kommungemensam)	Ja

Den typ av organ som i nästan alla andra kommuner kallas för fullmäktigeberedningar benämns i Lerum fortfarande för nämnder. Att denna terminologi har kommit i bruk var dock ett misstag som skall korrigeras i framtiden för att undvika sammanblandning med verksamhetsnämnder.

Lerum kan förutom de permanenta beredningarna ("nämnderna") även tillsätta tillfälliga fullmäktigefberedningar vid behov men i januari 2009 existerade inga sådana. De permanenta beredningarnas område matchar verksamheternas. Enligt svarspersonerna har fullmäktiges roll stärkts genom att makt flyttats dit, samt genom att mer debatt sker i detta forum och möjligheten att initiera frågor som berör medborgarna används i högre grad. Styrelsens roll har förtydligats och förstärkts genom att de har mer att göra, samt via en bättre uppföljning och styrning av verksamheten. För att samordna de politiska instanserna sker presidie möten med fullmäktige, styrelse och beredningarna. Förvaltningsorganisationen förändrades före den politiska, för att svara emot densamma. Lerum har organiserat all verksamhet under kommunfjstyrelsen. Kommundirektörerna (Lerum har inrättat två stycken) har verksamhetsfjänsvar för all kommunal verksamhet. Deras roll har förändrats då de gått från en mer samfördnande funktion till ett linjeansvar.

Den nya organisationen är enligt styrelseordföranden effektivare, billigare i drift och mer lättstyrd än den gamla. Till en början rådde en viss osäkerhet om rollerna där sektorstänkandet i de gamla "nämndpartierna" började göra sig gällande i Visions- och utvecklings-fj"nämnderna". Men detta löstes och man klargjorde att de inte hade med kommunstyrelsens verksamhet att göra.

Nykvarn

Nykvarn ligger i Södermanlands län och har 8 926 invånare. I Nykvarn finns ett utskott under styrelsen. Två nämnder finns kvar: bygg- och miljönämnd samt vård och omsorgsnämnd.

	Bygg och miljönämnd	Utbildningsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Vård och omsorgsnämnd	
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	

Nykvarn saknar permanenta beredningar men man kan tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov. I skrivande stund finns en tillfällig beredningsgrupp som heter "Kultur och fritid". Beredningarna kan vara både tematiska och omfatta ett verksamhetsområde.

Fullmäktiges roll har egentligen inte förändrats nämnvärt, dock har man sedan man blev en egen kommun 1999 kommit närmare medborgarna. Styrelsens roll har stärkts i kommunen.

Det förs i kommunen diskussioner, men än är inget beslutat, om att avveckla Utbildningsutskottet och införa en skolnämnd, det vill säga ett slags steg mot en klassisk kommunal organisation. Kommunens ledande organ samordnar sina verksamheter genom tre olika samordningsarenor. Dessa är kommunkansliet, förvaltningsledningsgruppen och genom gruppleddarmöten.

Rättvik

Rättvik ligger i Dalarnas län och har 10 883 invånare. I kommunen finns tre styrelseutskott och tre beredningar under ett av dessa utskott.

	Allmänt utskott	Personalutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Socialutskott	Miljö- och byggnadsnämnd
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Socialberedningen	Ungdoms- och utbildningsberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under Allmänna utskottet	Under Allmänna utskottet
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	-	-
	Kultur- och samhällsbyggnadsberedningen	
Plats i kommunal hierarki:	Under Allmänna utskottet	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	
Övrig funktion:	-	

Rättviks kommun har inte några fullmäktigeberedningar. Däremot återfinns beredningar återfinns under ett av kommunstyrelsens utskott, det så kallade Allmänna styrelseutskottet. I kommunen har man även en möjlighet att skapa tillfälliga beredningar under detta utskott, men för tillfället finns inga sådana.

Fullmäktiges roll har inte förändrats i och med reformen enligt kommunens svars personer. Styrelsen har totalansvaret för verksamheterna och har blivit mer av ett styrande organ. Dess Allmänna utskott har en viktig roll i styrelsens arbete. Förvaltningscheferna lyder direkt under kommunstyrelsens ordförande och befattningen som kommunchef har tagits bort.

Från kommunens sida är man nöjd med att den politiska styrningen har blivit tydligare och mer konsekvent. I och med avskaffandet av kommunchefsbefattningen överfördes makt till den politiska nivån, dock råder tveksamheter om detta avvecklande på det hela taget var lyckat. Fullmäktiges roll behöver utvecklas och för detta har man tillsatt en beredning som ska titta närmare på problemet.

Skurup

Skurup ligger i Skåne län och har 14 788 invånare. Kommunen har tre beredningar under fullmäktige och tre utskott under styrelsen. Därtill finns två myndighetsnämnder för bygg- och miljö respektive socialtjänst och skola.

	Samhällsbyggnadsberedningen	Skol- och utbildningsberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Beredande funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Övrig funktion:		
	Vård- och omsorgsberedningen	
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	
Beredande funktion (ja/nej)	Ja	
Övrig funktion:		
	Gymnasieutskott	Arbetsmarknadsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Skol- och socialtjänstnämnden	Miljö- och byggnadsnämnden
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Personalutskott	
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	

Skurup kan tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar vid behov. I skrivande stund finns en sådan, "Demokratiberedningen", vars arbete är av visionär karaktär. Dessutom sysslar beredningen med internkontroll och översyn av den politiska organisationen. Det finns även permanenta beredningarna i kommunen som presenteras ovan och dessa är av tematisk art. Skurups förvaltningsorganisation är uppdelad i två förvaltningar underställda kommundirektören och kommunstyrelsen är överställd hela förvaltningen.

Kommunstyrelsens ordförande hävdar att organisationen stärker kommunens möjligheter att klara eventuella ekonomiska bekymmer. Styrelsens, fullmäktiges, beredningarnas och myndighetsnämndernas presidium träffas var fjärde till sjätte vecka för att samordna sig.

Svedala

Svedala ligger i Skåne län och har 19 149 invånare. I kommunen finns fem utskott under fullmäktige och tre utskott under styrelsen. Därtill finns två myndighetsnämnder för bygg- och miljö respektive socialtjänst och skola. Kommunen har även en överförmyndarnämnd.

	Kulturutskottet	Utbildningsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	Nej
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Uppföljning och utvärdering, medborgarkontakt	Uppföljning och utvärdering, medborgarkontakt
	Vårdutskott	Miljöutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	Nej
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Uppföljning och utvärdering, medborgarkontakt	Uppföljning och utvärdering, medborgarkontakt
	Teknikutskott	
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	
Visionär funktion (ja/nej)	Nej	
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	
Övrig funktion:	Uppföljning och utvärdering, medborgarkontakt	
	Ekonomiutskott	Personalutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	Nej
	Utvecklingsutskottet	Nämnden för socialtjänst och skola
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	Nej
	Överförmyndarnämnd	Bygg- och miljönämnd
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	Nämnd
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	Nej

I Svedala finns ingen möjlighet att skapa tillfälliga fullmäktigeutskott. De permanenta fullmäktigeutskottens område matchar de existerande verksamheternas.

Fullmäktiges roll har förändrats i och med att nya arbetsformer införts. Man särskiljer nu beslutande- från diskuterande fullmäktige möten ifrån varandra där medborgarna deltar i de sistnämnda Styrelsen är den enda verksamhetsdrivande nämnden och förvaltningen är underställd kommunchefen.

Man tycker att helhetssynen har ökat för kommunens ledning samtidigt som utskotten då och då faller in i gamla hjulspår och agerar som nämnder. Detta skulle kunna bero på att verksamhetscheferna är de ansvariga tjänstemännen i fullmäktigeutskotten. Dessa utskott har ibland uppfattats som tandlösa och en viss otydlighet råder i kommunen rörande uppgiftsfördelningen. Det skulle kunna bero på bristen av på samordningsarenor. Enligt en kommunföreträdare har kommunstyrelsen fått ökad makt vilket ibland upplevts som problematiskt.

Tierp

Tierp ligger i Uppsala län och har 20 062 invånare. I kommunen finns fyra beredningar under fullmäktige och fyra utskott under styrelsen. Därtill finns en så kallad jävsnämnd.

	Tillväxt och samhällsbyggnadsberedning	Lärande- och unga beredningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	
Övrig funktion:	Medborgarkontakt och planarbete	Medborgarkontakt och planarbete
	Omsorgs och livsmiljöberedningen	Demokratiberedningen
Plats i kommunal hierarki:	Under KF	Under KF
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	0
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
Visionär funktion (ja/nej)	Ja	Ja
Beredande funktion (ja/nej)	Nej	Nej
Övrig funktion:	Medborgarkontakt och planarbete	Medborgarkontakt och planarbete
	Barn och Ungdomsutskottet	Arbete och omsorgsutskottet
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Samhällsbyggnadsutskottet	Arbetsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Jävsnämnd	
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Nej	

I Tierp finns ingen möjlighet att skapa tillfälliga fullmäktigeberedningar. De permanenta fullmäktigeberedningarnas område matchar de existerande verksamheternas. Styrelsen är den enda verksamhetsdrivande nämnden, men mycket av dess arbete är dock delegerat till de fyra utskotten. Förvaltningsorganisationen är nu samlad i ett "block", där kommunchefen är en av fyra enheter med en styrande funktionen. De övriga tre är: "Gemensam service", "Medborgarservice" samt "Produktion". Kommunens företrädare menar att reformen vitaliserat fullmäktige i så motto att diskussionerna nu är livligare och mer ideologiska. Även ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige, beredningar, kommunstyrelsen och kommunstyrelsens utskott är enligt den utvärdering som genomförts i kommunen att ses som "klar och tydlig" (Injektion Företagsutveckling AB 2007). Detta då 31 av 54 tillfrågade instämde på denna fråga medan 17 inte instämde och 4 var osäkra. Ett område som fungerat mindre bra är beredningarnas medborgarkontakter. Detta tror kommunens företrädare dels beror på politiskt ointresse från många i kommunen, men även på att det kan röra sig om ett missflyckande från kommunens sida. I Tierp finns inga formella samordningsarenor, däremot finns det informella, partiinterna, sådana, enligt de kommunföreträdare som vi var i kontakt med.

Valdemarsvik

Valdemarsvik ligger i Östergötlands län och har 7 949 invånare. Kommunen har fyra utskott under styrelsen och en myndighetsnämnd.

	Barn och utbildningsutskottet	Vård och omsorgsutskottet
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Tekniska utskottet	Arbetsutskott
Plats i kommunal hierarki:	Under KS	Under KS
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	1	1
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	Ja
	Myndighetsnämnd	
Plats i kommunal hierarki:	Nämnd	
Ledamöter (1: enbart överordnat organs, 0: även andra):	0	
Leds av majoritetsföreträdare (ja/nej)	Ja	

Valdemarsvik saknar beredningsliknande organ underställda fullmäktige. Syftet med reformen skiljer sig från de övriga på så vis att de inte fanns några demokratiförbättrande aspekter med i reformplanen. Vad man ville uppnå var en organisation som inte kunde ifrågasättas juridiskt och att skapa en tydligare ansvarsstruktur.

Kommunstyrelsen var även tidigare enda nämnd med ekonomi- och verksamhetsansvar. Därför har förvaltningsorganisationen inte förändrats i och med den politiska omorganisationen. Inte heller fullmäktiges eller styrelsens roll har enligt kommunföreträdarna ändrats.

I Valdemarsvik tycker man sig inte behöva samordningsarenor för att klara uppgiftsfördelningen beroende på att kommunen är så pass liten. Man är generellt sätt nöjda med sin organisationsmodell och tycker att den är effektiv och väl utformad för kommunens behov, men den nya organisationen har som tidigare nämnts inte förändrat arbetet i kommunen särskilt mycket.

Konstitutionella effekter

När det gäller frågan hur ledamöter av kommunala utskott och beredningar utses finns två ytterlighetsvarianter som kommunerna skulle kunna utgå ifrån: dels parlamentsutskottsmodellen där underorganen till fullmäktige och styrelse, liksom utskotten i Sveriges riksdag endast består av representanter från det överordnade organet, dels en separerad modell där ledamöterna väljs helt fristående från det överordnade organet och därmed personellt utgör ett helt separerat underorgan. Mellan dessa ytterligheter finns möjligheten att tillsätta ledamöter från både det överordnade organet och utifrån, en modell som traditionellt har tillämpats i kommunala nämnder.

Generellt kan det antas att ju fler ledamöter som rekryteras externt desto mer åtskiljs underorganets uppgifter från de faktiska fullmäktige- och styrelseledamöternas dagliga sysslor. Om ett underorgansystem som ledamöter har förtroendevalda som inte sitter i fullmäktige så är skillnaden jämfört med en traditionell nämndmodell inte särskilt stor i detta avseende. I de granskade kommunerna återfinns fyra system där organen underställda fullmäktige tycks bygga fullt ut på parlamentsutskottsmodellen medan sex system tillåter andra än de folkvalda fullmäktigeledamöterna att delta. En kommun har ett system baserat huvudsakligen på utskottsmodellen men här finns även fullmäktigeutskott vars ledamöter utgör en blandad skara av både fullmäktigeledamöter och övriga. I två kommuner saknas helt fullmäktigeutskott.

Om en kommun även tillsätter ordförandeposterna i sina nya underorgan med representanter för majoriteten så kan detta indikera att organen är kopplade till den verkställande makten i kommunen. Om däremot även oppositionsföreträdare inkluderas på sådana poster kan det antas att organen i mindre grad ingår i den verkställande makten och har en roll som i högre grad påminner om till exempel utskotten i Sveriges riksdag.

Av de granskade kommunerna med en stabil majoritet var det inget av fullmäktigeberedningarna (beredningarna) som leddes av en företrädare för oppositionen. Då organen ifråga styrs av majoriteten skulle detta kunna tas som intäkt för att deras arbete ses som så viktigt att majoriteten inte har velat släppa dessa poster. Vi drar därför slutsatsen att kvasiparlamentarismen som organisationsprincip står orubbad i kommunerna efter reformerna.

Antalet uppdrag

Antalet förtroendeuppdrag har enligt våra uppgiftslämnare minskats i nio av de undersökta kommunerna; Arvika, Götene, Härryda, Lerum, Rättvik, Skurup, Svedala, Tierp och Valdemarsvik. I Eksjö och Finspång går uppgifterna isär, men klart är att det antalet förtroendeuppdrag inte har ökat i samband med omorganisationen. I Nykvarn har antalet förtroendeuppdrag ökat enligt kommunfullmäktiges ordförande. Uppgifter från Kungälv saknas i materialet. När det gäller uppdragskoncentrationen i de granskade kommunerna skiljer den sig inte efter reformen ifrån riksgenomsnittet.

De flesta av de berörda kommunerna har alltså minskat antalet förtroendeuppdrag. När den politiska makten koncentreras på allt färre personer är risken uppenbar för en elitisering av den kommunala demokratin. Det nationella genomsnittet för antalet innevånare per förtroendevald var år 2007 179 stycken. De i studien granskade kommunerna (Finspång är utelämnad då aktuella data för kommunen saknas på grund av att reformen genomfördes bara månader före att rapporten färdigställdes) som minskat antalet förtroendevalda hade efter

sina reformer, 2007, i genomsnitt 196 innevånare per förtroendevald. Götene hade med sina 99 innevånare per förtroendevald den lägsta siffran, medan Härryda med sina 360 hade den högsta (SCB 2008). Även om exakta siffror från samtliga kommuner saknas vad gäller reformens påverkan på numerären finns en risk att reformen inneburit att dessa kommuner förflyttat sig över riksgenomsnittet i antalet invånare per förtroendevald. Ur ett deltagardemokratiskt perspektiv blir detta problematiskt. Dessutom går detta stick i stäv med de statliga målsättningar som tidigare fanns angivna i den statliga politiken. Demokratiutredningen (SOU 2000:1 s. 156) uttryckte en stark önskan om att bryta koncentrationen av makt till ett fåtal förtroendevalda och tjänstemän. Regeringens demokratiproposition (Prop. 2001/02:80) gick så långt att man satte upp en målsättning om 10 000 fler förtroendevalda till år 2010. Kommundemokratikommittén (SOU 2001:48) uppmanades också i sina direktiv att underlätta inrättandet av fler uppdrag och kommittén lade flera förslag i syfte att nå detta mål. Utvecklingen sedan dess verkar dock, som tidigare har konstaterats, ha gått i helt motsatt riktning, och minskningen av antalet nämnder i kommuner med alternativ politisk organisation hjälper knappast till. Risken är stor för att makten i kommuner som genomför nämndavvecklingsreformer koncentreras i allt färre händer. Pluralismen på det individuella planet i den svenska kommunpolitiken riskerar att radikalt minska om antalet förtroendevalda blir färre.

Myndighetsutövning

Som framgick av genomgången ovan finner vi i att även om studiens kommuner har avskaffat sina facknämnder så har de flesta behållit en eller flera myndighetsnämnder. Utöver dessa återfinns myndighetsutövning i både kommunstyrelsen och ibland i dess utskott.

Motiven till att man organiserar myndighetsnämnder med dessa uppgifter är skilda i de olika kommunerna. I en av kommunerna ville man försäkra sig om att den specialkompetens som återfanns i den tidigare organisationen inte skulle gå förlorad och i andra handlar det om att inte överösa kommunstyrelsen med individärenden eller ärenden av rutinkaraktär.

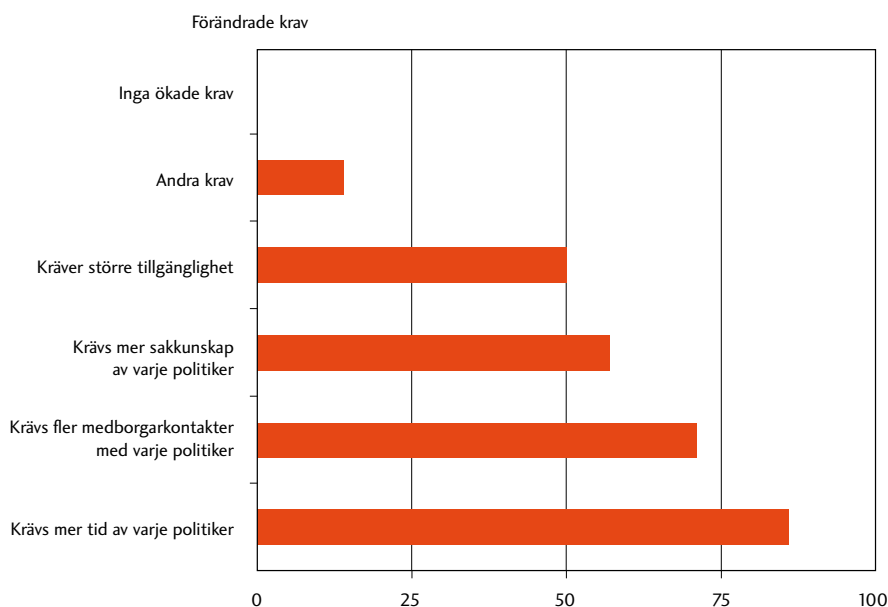
I Tierp ligger myndighetsutövningen i styrelseutskotten. Dessutom har man inrättat en jävsnämnd för att handha myndighetsutövning gentemot, dvs. för att som namnet säger hantera jävssituationer.

Övriga effekter

Förändrade krav

Reformerna har i kommunerna inneburit förändrade krav på de förtroendevalda. Tydligast är att allt mer tid krävs av de förtroendevalda. Detta bekräftar resultaten från enkätstudierna som redovisades i rapportens första del. I flera kommuner har detta ett starkt samband med de aktiviteter som medborgardialogen medför, vilket även inneburit att en större tillgänglighet nu krävs av politikerna.

Figur 7 Förändrade krav på politiker i procentandel av undersökta kommuner



I Arvika genomförde beredningsledamöterna till exempel en rundringning till delar av befolkningen för att fråga dem om deras syn på kommunen och dess verksamhet. Förutom detta har det framkommit att de förtroendevalda i betydligt högre grad än tidigare själva tar fram underlagen och formulerar förslag till beslut istället för att som tidigare få dem framlagda av tjänstemännen, något som det tredje mest förekommande svarsalternativet tydligt pekar på. I till exempel Tierp har man åskådliggjort detta genom att belysa beslutsprocessen i kommunen och var fullmäktige kommer in i bilden. Processens steg är:

- Problemformulering/idé
- Utredning
- Förslag
- Beslut
- Verkställighet
- Uppföljning

Tidigare kom fullmäktige in först i det fjärde steget men nu efter reformen har man enligt styrelseordföranden närmast sig beslutsprocessens inledande steg

inom några frågor. Detta tar rimligtvis en ansevärd del av de förtroendevaldas tid och man kan också tänka sig att en större sakkunskap krävs.

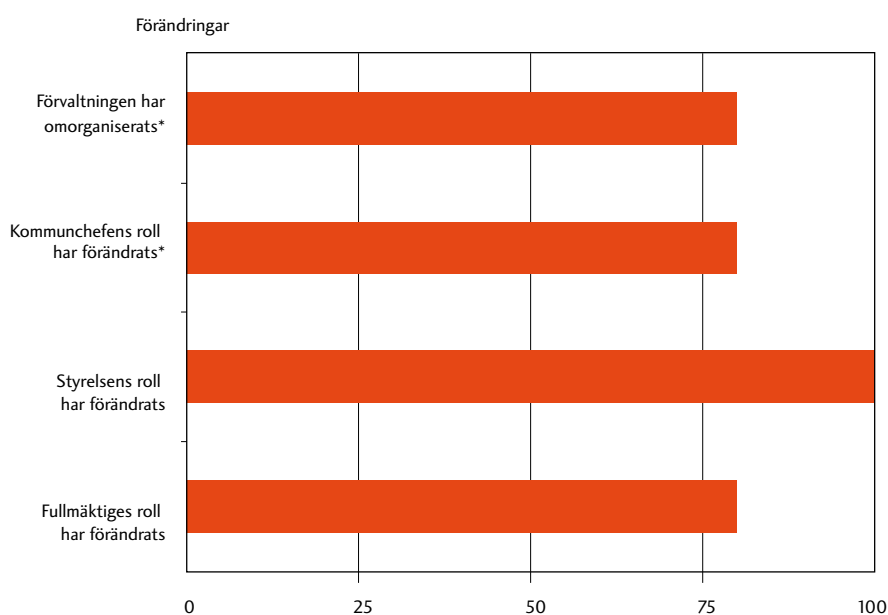
I en kommun var det ett uttalat mål att öka de förtroendevaldas nedlagda tid på förtroendeuppdraget. Man kan fråga sig om det förenklar eller försvårar processen med att tillsätta politiska uppdrag. Att vara politiskt aktiv innebär inte bara att man måste lägga tid på sitt förtroendeuppdrag. Det arbete man lägger i partierna internt kan också ta mycket tid i anspråk. När kraven på till exempel de folkvaldas medborgarkontakter ökar måste tid tas antingen från deras fritid eller från den tid som de lägger på annat politiska arbetet utanför det formella uppdraget, ett arbete som skulle kunna vara mer ideologiskt och mindre tyngt av den kommunala verkligheten. Kombinerar dessa effekter med ett politiskt system med mycket få förtroendeuppdrag som inte kräver en fullmäktigestol, ja då riskerar upplärningsprocessen för nya förtroendevalda att försvåras och tröskeln för att bli förtroendevald blir högre.

I tio av kommunerna menar man att det nu krävs fler medborgarkontakter av varje politiker. Frågan som kan ställas är emellertid huruvida det uppstått fler möten politiker och medborgare emellan? Nio av de undersökta kommunerna har minskat antalet förtroendeuppdrag, något som i sin tur minskar chansen att en medborgare känner en politiker och på det sättet kan få kontakt. I undersökningen har vi emellertid noterat att man flera av reformkommunerna är uppmärksammade på detta problem och aktivt arbetar för att skapa nya former för medborgardialog, det vill säga formaliserade träffar mellan politiker och medborgare, som har blivit en viktig del i det politiska arbetet. Det är därför ingalunda säkert att antalet medborgarkontakter minskar för att antalet uppdrag gör det. Dessutom kan denna typ av systematisk demokratiutvecklingsarbete mycket väl leda till att kvaliteten på dialogen förbättras.

Förändrade roller

I tidigare avsnitt har förändringar i kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges roller tagits upp på kommunnivå tillsammans med en beskrivning av kommunchefens roll och verksamhetens organisering. För att fånga eventuella trender presenteras här en sammanställning av de svar som avgivits från kommunerna (Figur 8).

Figur 8 Förändrade roller och förändrad förvaltningsorganisation i procentandel av undersökta kommuner



Kommentar: Uppgifter om Stenungssunds kommun saknas här N = 13 kommuner

Som synes menar våra respondenter att förändringar skett i alla studerade fall. I 85 procent av de undersökta kommunerna har svar inkommit som visar på att förvaltningen har genomgått en omorganisation. I dessa kommuner har reformen också inneburit en förändrad roll för kommunchefen där denne blivit den enda tjänsteman som arbetar direkt underställd en verksamhetsdrivande nämnd (styrelsen).

Från samtliga kommuner har det inkommit svar som tyder på att styrelsens roll har förändrats.

Fullmäktiges roll har förändrats i 86 procent av kommunerna. Vanligast är att ett mer medvetet arbete med medborgardialog har initierats, liksom ett för politikerna mer grundläggande planeringsarbete. En del kommuners fullmäktigeberedningar fungerar som granskare och utvärderare för att garantera att medborgarnas krav efterlevs.

Avslutande reflektioner

En lösning söker sitt problem

I **förvaltningsforskningen** stöter man ibland på reformer som är svåra att förstå hur de kan ha uppkommit, det saknas rationella argument och synbara yttre krav som motiverar det som sker. I fallet med den alternativa politiska organisationen är emellertid förhållandet närmast det motsatta. Förklaringarna räcker till och blir över.

På 1980-talet studerade Barbara Czarniawska dåtidens stora nämndreformer – införandet av kommunalnämnder. Hon konkluderar i det sammanhanget att reformer inte ”är några enkla processer som kan planeras, sedan genomföras och slutligen utvärderas. Reformerna är snarare lärprocesser, där man först vid slutet lär sig vad man ville uppnå från början.” (Czarniawska-Joerges 1989 s. 11). Hon framhåller vidare att det i en och samma kommun ges många bilder av varför reformen genomfördes, vilka som tog initiativet etc. (Ibid s. 49) Likheterna mellan kommunalnämnderna och den alternativa politiska organisationen är därmed ganska slående, även om 1980-talets politiska decentraliseringsambitioner har förbytts mot centraliseringsideal på 2000-talet.

Ur ett längre historiskt perspektiv är den alternativa politiska organisationen det naturliga sista steget för kommunerna att ta i sin strävan att slimma den lokala politiska organisationen inom gällande regelverk. Om kommunallagen ändras kan förvisso både fullmäktige och styrelse krympa ytterligare.

Sedan 1980-talet har det blivit allt svårare att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag, och att skära ner antalet nämnder är på många håll därför en beklagansvärd men oundviklig konsekvens. Men som många andra nödvändigheter kan avvecklingen omtolkas till en dygd.

Demokratiteoretiskt är det inte svårt att argumentera för att de folkvalda i ett politiskt system borde ha det största inflytandet över utformandet av den lokala politiken. Med nämndernas starka ställning har mycket av makten i kommunpolitiken lagts i händerna på indirekt förtroendevalda som i många fall saknar direkta mandat från väljarna. Även om man på många håll arbetar med att öppna upp nämndsamtalen för allmänheten är nämndernas verksamhet av tradition mer sluten i förhållande till medborgarna än fullmäktiges. Om nämnderna avvecklas till förmån för beredningsorgan under fullmäktige fokuseras det politiska arbetet till det folkvalda fullmäktige och dess ledamöter.

Sett ur ett förvaltningspolitiskt perspektiv står det helt klart att motiv till nämndsammanslagningar och nämndavvecklingar kan kopplas till den breda trend inom offentlig förvaltning som med ett samlingsnamn brukar kallas New Public Management. (Bäck 2000).

NPM står för ett synsätt där det offentliga hämtar inspiration från den privata sektorn och vinstdrivande företags arbetssätt. Genom att ge förvaltningens utförarorganisationer både ett större handlingsutrymme och eget ekonomiskt ansvar för sin verksamhet antas personalen få incitament att göra serviceproduktionen mer effektiv. Ökade inslag av konkurrens mellan offentliga enheter och mellan offentliga och privata organisationer ingår i samma förvaltningspolitiska strategi. Förespråkare av NPM har därför ofta ställt krav på ett ökat avstånd mellan den politiska nivån och förvaltningen. Politiker skall enligt NPM undvika detaljstyrning av verksamheten och fokusera på frågor av mer övergripande art och formulera långsiktiga visioner och mål. Trots kraftig kritik från forskare mot målstyrningen som styrmodell (Rombach 1991) så är den nu fast etablerad på nästan alla politikområden. Att lägga ner facknämnder som i praktiken är politiska styrelser för grenar av verksamheten för att istället skapa

beredningar under fullmäktige, som sysslar med visionära frågor långt från verkställigheten, ligger helt i linje med detta.

En annan förvaltningspolitisk trend med vissa band till NPM är betoningen av samordning och samverkan mellan offentliga organisationer. Genom att fusionera sektorer kan stordriftsfördelar uppnås genom minskad administration, eliminering av dubbelarbete och närmare relationer mellan olika instanser som från olika utgångspunkter angriper samma problem. Att slå samman nämnder eller till och med avskaffa nämnder och lägga allt verkställande ansvar under styrelsen är en utveckling i tydlig samklang med dessa ideal. Sedan den nya kommunallagens ikraftträdande har omorganisering blivit ett mycket flitigt använt redskap för att styra upp verksamheten i landets kommuner. Det är idag svårt att hitta två kommuner som har exakt samma politiska organisation.

Samtidigt finns det klara mönster i de reformer som genomförs och vissa lösningar sprider sig som löpeldar över landet för att sedan ersättas av andra modeller och nya trender. (Bogert 1992) Med ett långt historiskt perspektiv kan man avgöra vilka av dessa trender som har satt permanenta spår i den kommunala förvaltningen och vilka som försvunnit lika hastigt som de kom. Att de alternativa organisationerna kan betraktas som utslag av organisationsmode finns det tydliga tecken på. Det är den framväxande diskursen på temat "stuprör och hängrännor", de organiserade nätverken mellan reformkommunerna och i slutändan denna studie exempel på. (jfr Eneman 2007).

Ibland kan omorganisering vara ett mål i sig, ett sätt för en ny ledning att ta kontroll över verksamheten. Det finns indikationer i våra resultat för att argument av det slaget också förts fram i de kommuner som vi har studerat. Metodologiskt är det emellertid vanskligt att belägga hur tungt denna typ av förklaringar till förändringar väger eftersom reformatorer själva sällan vill beskriva omvälvande strukturförändringar som motiverade av något annat än förbättrad demokrati och ökad effektivitet. Men om man till äventyrs skulle vara på jakt efter en nydanande modell för att "röra om i grytan" eller ge kommunen legitimitet (jfr Czarniawska-Joerges 1988), ja då är den alternativa politiska organisationen alltså tacksam i så motto att den uppenbarligen kan vara lösningen på vitt skilda problem.

Reformens möjligheter och fallgropar

Vad får då nämndavvecklingen för konsekvenser, och motsvarar effekterna av reformerna den mångfald av förhoppningar som föregick dem?

Om man sozm vi frågar de politiska ledningarna och de högsta tjänstemännen i de kommuner som genomfört reformen så är svaren övervägande optimistiska. Även om man på många håll reserverar sig för att det är svårt att dra slutsatser om långsiktiga effekter då det gått förhållandevis kort tid sedan reformernas implementering, så är nästan alla tillfrågade övervägande positiva till förändringarna. Man menar även att konflikterna vid själva genomförandet har varit begränsade och snabbt övervunna.

Företrädarna för kommunernas ledning är förmodligen de som har den allra bästa kunskapen och möjligheten att bedöma vad reformen har inneburit för kommunen. Men det finns samtidigt goda skäl att som oberoende granskare vara restriktiv i tolkningen av den bild de målar upp. Det är ju i många fall just dessa personer som har varit arkitekter bakom reformen och de har ett eget intresse av att presentera kommunen och dess organisation i positiva dager. Dessutom lär oss historien att den entusiasm som normalt omger en ny organisationsmodell ofta falnar med tiden, vilket bland annat kommunaldelsmodellens pionjärer omsider fick erfara.

Ett sätt att summera reformens effekter är att formulera två ytterlighetsscenarier:

- A. Med en alternativ politisk organisation flyttas fokus i den lokala demokratin från indirekt valda till det folkvalda organet fullmäktige. Debatten blir mer livaktig och beredningsgrupper borgar för att den också blir mer långsiktig och visionär. Ansvar för de politiska besluten tydliggörs och medborgarnas ansvarsutkrävande underlättas. Antalet förtroendevalda blir något färre men de kvarvarande ägnar sig i högre grad åt medborgardialog. Den politiska verkställande ledningen i form av styrelsen stärks och ges större handlingsfrihet. Samordningen mellan olika verksamheter ökar förvaltningens effektivitet. Sektorsintressen och revirpolitik har eliminerats till förmån för helhetssyn och politik för hela kommunens bästa.
- B. Med en alternativ politisk organisation reduceras antalet förtroendevalda drastiskt och därmed krymper också medborgarnas kontaktyta med kommunpolitiken. Kraven på de politiker som finns kvar ökar väsentligt och de riskerar att bli orealistiska. När färre politiker ansvarar för verksamheten decentraliseras beslutsfattande på många punkter till tjänstemannanivån och demokratin försvagas. Makten koncentreras helt till ett fåtal personer. Beredningar under fullmäktige blir symboliska och tandlösa kommittéer utan tjänstemannastöd eller koppling till den faktiska verksamheten. Förtroendevalda eldsjälar som brinner för att utveckla enskilda delar av kommunens verksamhet har inte längre några naturliga forum att verka i. Fokusering på långsiktiga och visionära frågor leder politiken bort från vardagsnära och dagsaktuella ärenden som engagerar medborgarna, vilket knappas ökar det folkliga engagemanget i lokalpolitiken.

Även om båda dessa scenarier står långt ifrån varandra är de båda realistiska alternativ med visst stöd i denna undersökning och tidigare studier. Var en kommun slutligen landar när en nämndreform har fått tid att hinna forma en ny normalitet i det demokratiska arbetet går inte att säga på förhand. Det sannolika är att vare sig utopiska förhoppningar eller dystopiska farhågor kommer att realiseras fullt ut, utan att man hamnar någonstans mellan A och B.

Ett gott råd till kommuner som i framtiden överväger att genomföra en alternativ politisk organisation i hopp om att förverkliga A är därför att skapa medvetenhet om att B är ett lika tänkbart scenario. Det krävs en stor vaksamhet hos hugade reformatorer inför de fallgropar som lurar bakom de ambitiösa målen.

En av de aspekter som man nog ska ge akt på är förändringar i maktfördelningen mellan politiker och tjänstemän. Sedan länge har kommunforskningen noterat obalansen i inflytande mellan lekmannapolitiker och tjänstemän, där de senare i kraft av antal, tid, resurser och professionell kunskap har stora möjligheter att kontrollera politikens utfall. (Jfr Brunsson och Jönsson 1979)

Med en kraftig fokusering på styrelsen som enda verkställande organ kan de politiker som sitter där i den bästa – eller åtminstone den mest demokratiska – av världar utgöra ett maktcentrum som balanserar förvaltningens styrka, och därmed skapa en tyngd som väger upp förlusten av en direkt politisk kontroll över de olika fackverksamheterna. Men det kräver att de förtroendevalda ges den tid och de resurser de behöver för att kunna fullfölja sitt ansvarsfulla uppdrag. Fast man måste utgå från att denna typ av elitiserad lokaldemokrati också i sin lyckade version är något mycket annorlunda än en demokratimodell där makten är spridd på många förtroendevalda. Thorbjörn Nilsson (2001) sammanfattar forskningsläget kring vad som händer när hel- och deltidsarvoderade politiker får ett allt större inflytande. Det troliga är att ledarna på toppen i det läget frikopplar sig från fritidspolitikerna och tenderar att nära liera sig med de ledande tjänstemännen (jfr Mouritzen och Svava 2002).

I detta sammanhang bör man också fundera över hur man ser på de kommunala tjänstemännens framtida roll. Om många tjänstemän lämnas utan direkt politisk styrning i sitt dagliga arbete, samtidigt som de nu får ansvar för beslut som tidigare klassificerades som politiska, ändras då inte samtidigt deras relation till kommunens medborgare? En möjlighet att överväga är om man bör

explicitgöra tjänstemännens roll som förbindelselänkar mellan de förtroendevalda och väljarna. En utveckling åt det hållet skulle emellertid gå på tvärs mot NPM:s ideal om tjänstemän som renodlade utförarentreprenörer, frikopplade från politiken. Men NPM:s ideologer har sällan eller aldrig gett sken av att deras modeller skulle stärka demokratin. Om vi vill undvika att den lokala demokratin eroderar är det hög tid att lyfta fram och medvetandegöra tjänstmännen som de politiska aktörer de är, och öppet föra diskussionen om deras funktion i folkstyret.

Slutligen kan vi inte undvika att reflektera över om reduceringen av antalet förtroendeuppdrag i de alternativa organisationerna har nått vägs ände. Nu finns det inte mycket fler politiska poster att dra ner på med mindre än att nya kommunsammanslagningssreformer genomförs. Och om kraven på de valda fritidspolitikernas insatser höjs ytterligare blir det knappast lättare att rekrytera nya förtroendevalda i framtiden. Man får bara hoppas att kommuner som valt att genomföra reformerna verkligen långsiktigt lyckas med sina mål att vitalisera den lokala demokratin och på så sätt garantera tillflödet av nya kandidater till de kvarvarande uppdragen. För att åstadkomma detta kommer det att krävas ett permanent och ihärdigt lokalt demokratiutvecklingsarbete.

Referenser

- Brorström, Björn, Henry Bäck, Sven Siverbo & Annika Svensson (1998): *Ingen nämnd – Stenungsunds modell för vitaliseringen av kommunpolitiken*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Bogert, Leif (1992): *Organiserandet som mode. Perspektiv på hälso- och sjukvården*. Stockholm: Nerenius & Santéus Förlag.
- Brunsson, Nils, och Sten Jönsson (1979): *Beslut och handling. Om politikens inflytande på politiken*. Stockholm: LiberFörlag.
- Bukve Oddbjørn (2001): "Organisasjonsstruktur og leiarskap: ein studie av komitémodell og hovudutvalsmoell som rammer for kommunalt leiarskap" i Anne Lise Fimreite, Helge O Larsen & Jacob Aars (red): *Lekmansstyre under press. Festskrift til Audun Offerdal* Oslo: Kommuneforlaget.
- Bäck, Hanna & Richard Öhrvall (2004): *Det nya seklets förtroendevalda. Om politikerantal och representativitet i kommuner och landsting 2003*. Stockholm: Justitiedepartementet och Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.
- Bäck, Henry (2000): *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Malmö: Liber.
- Bäck, Henry (2006): *Komparativ kommunal konstitutionspolitik* Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Bäck, Henry, Sven Siverbo & Björn Brorström (2001): *Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Czarniawska-Joerges, Barbara (1988): *Reformer och ideologier. Lokala nämnder på väg*. Lund: Doxa.
- Dir 1992:12 *Åtgärder att stärka den lokala demokratin*
- Dir 1999:98 *Åtgärder för att stärka den medborgerliga insynen och deltagandet i den lokala demokratin*
- Eneman, Robert (2007): *Helhetssyn, myter och kommunala organisationsförändringar*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Erlingsson, Gissur (2008): *Partier i kommunpolitiken – en kunskapsöversikt om partier, makt och legitimitet*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Hagevi, Magnus (2000): *Professionalisering och deltagande i den lokala representativa demokratin. En analys av kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Göteborg: Cefos.
- Härryda kommun (1999): *Utvärdering av den politiska organisationen, Diariennr. 1999:674*.
- Injektion Företagsutveckling AB (2007): *Utvärdering av "Omorganisation inom Tierps kommun"*.
- Karlsson, David (2003): *En chimär av endräkt. Ideologiska dimensioner i kommunal kulturpolitik*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Karlsson, David (2006): *Den svenska Borgmästaren – Kommunstyrelsens ordförande och den lokala demokratin*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Karlsson, David (2007): "Demokratiska stordriftsfördelar? Om kommunstorlek och demokrati ur ett politikersperspektiv". Kapitel i: Folke Johansson, David Karlsson, Bengt Johansson och Ylva Norén Bretzer: *Kommunstorlek och demokrati*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Kommunalt förtroendevalda. Parti – kön*. (1974): Stockholm: Kommunförbundet.
- Kommunalt förtroendevalda. Parti och kön, nämndorganisation, lokala organ*. (1989): Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- Lane, Jan-Erik, Sven Arvidsson och Tage Magnusson (1986): *Byråkrati och förvaltning*, Lund: Studentlitteratur

- Larsson, Bo Per (2008): *310 val. 2006 års kommun- och landstingsval*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Lidström, Anders (2003): *Kommunsystem i Europa*. Malmö: Liber.
- Montin, Stig (2005): "The Swedish Model: Many Actors and Few Strong Leaders", kapitel i Berg, Rikke & Nirmala Rao (red), *Transforming local political leadership*. Houndmills: Palgrave Mcmillan.
- Montin, Stig (2006): *Politisk styrning och demokrati i kommunerna. Åtta dilemman i ett historiskt ljus*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Mouritzen, Poul Erik, & James H Svava (2002): *Leadership at the Apex. Politicians and Administrators in Western Local Democracies*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Nilsson, Thorbjörn (2001): *Den politiska karriären*. Växjö: Växjö University Press.
- Prop. (2001/02:80): *Demokrati för det nya seklet*.
- Rombach, Björn (1991): *Det går inte att styra med mål*. Lund: Studentlitteratur.
- Rommel, Olof & Svensson, Johan (2009): *Bered en väg för styrelsen – En studie av alternativa kommunalpolitiska organisationer*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- SCB (2008): *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007 – En rapport om politikerantal och representativitet*. Stockholm: SCB, enheten för demokrati-statistik.
- Siverbo, Sven, Gustaf Kastberg, Viveka Nilsson & Elisabeth Ravenshorst (2006): *Moderna politiska organisationer - Om förändringarna i Götene, Kungälv och Lerum*. Göteborg: KFi.
- Siverbo, Sven & Gustaf Kastberg (2008): *Ett år med ny politisk organisation*. Göteborg: KFi.
- SOU (2000:1): *En uthållig demokrati! - Politik för folkstyrelse på 2000-talet*
- SOU (2001:48): *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting*.
- SOU (2007:10) *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*
- Tarschys, Daniel (2004) *Sektorisering och konsolidering. Två utvecklingstendenser i svensk samhällsförvaltning*. Rapport till Statskontoret.
- Vabo, Signy Irene (2002): *Committee structure and political preferences: The case of Norwegian local government*. Kapitel i Signy Irene Vabo: *Koordinering og politisk styring. En studie av nye organisasjonsløsninger i norske kommuner*. Oslo: Oslo universitet
- Wildawsky, Aaron B (1964): *The politics of the budgetary process*. Boston: Little Brown and Company.