



**TIMRÅ KOMMUN**  
Kommunledningskontoret

# Utredningsrapport

---

## *Framtidens nämndstruktur*

Version 1.0 Kommunstyrelsen

**Annica Sjödin  
Andreaz Strömgren  
Timrå Kommun  
2021-11-18**



## Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Avgränsning	4
1.3 Syfte	5
1.4 Metod och källor	5
1.5 Disposition	5
2. Nämndorganisationer	7
2.1 Nuvarande nämndorganisation	7
<i>Ekonomisk effektivitet</i>	9
<i>Demokratisk effektivitet</i>	10
<i>Effektiv styrning</i>	11
<i>Vad anser ledamöterna?</i>	11
2.2 Trenämndstruktur	12
<i>Ekonomisk effektivitet</i>	14
<i>Demokratisk effektivitet</i>	15
<i>Effektiv styrning</i>	16
2.3 Nämndslös organisation	18
<i>Ekonomisk effektivitet</i>	19
<i>Demokratisk effektivitet</i>	21
<i>Effektiv styrning</i>	22
3. Workshop med kommunstyrelsen	24
4. Summerande analys	25
Nuvarande nämndsorganisation	25
Trenämndstruktur	25
Nämndslös organisation	26
Förslag till nämndsorganisation	27
Fortsatt process	29
Källförteckning	30
Bilagor	31

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

*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 förhållande regleras av kommunallagen, men lagen lämnar också stort utrymme för kommunerna att själva fatta beslut om sin organisation. Hur många nämnder en kommun har är, och har alltid varit, kopplat till kommunens storlek. Därmed är också antalet uppdrag och förtroendevalda positivt jämförda med kommunstorlek. Antalet ledamöter i fullmäktige är genom minimigränser i lag kopplade till kommunstorlek.*

Kommunfullmäktige har givit kommunstyrelsen i uppdrag att utreda framtidens nämndstruktur. Syftet är att införa en mer effektiv organisation. Den nya nämndstrukturen ska kunna införas i och med mandatperioden 2023-2026. Kommunstyrelsen har i sin tur avgränsat uppdraget och preciserat vad som ska utredas samt uppdragit till kommunchefen att återkomma med utredning och förslag (KS 2020 § 64). Uppdraget ska resultera i ett beslutsunderlag till Kommunfullmäktige.

Syftet med uppdraget är att se över nämndstrukturen för kommunens politiska verksamhet. Det innebär även att förvaltningsstrukturen berörs, men inte fullständigt utreds då vägval av nämndstruktur är av vikt att sätta först innan förvaltningsmodell kan utredas i detalj.

Utifrån kommunstyrelsens uppdragsbeskrivning utgår utredningen från att med **mer effektiv organisation** menar kommunfullmäktige att verksamheten inte ska kosta mer än vad den gör idag samt att arbetet ska kunna utföras med mindre insatser i form av resurser.

En annan sida av effektivitet är att själva den demokratiska processen ska kunna fungera smidigt och snabbt, dock utan att göra avkall på möjligheten till demokratiskt inflytande och beslutsfattande. Effektiviteten handlar därmed även om att folkviljan effektivt ska komma till uttryck i beslut och verksamhet.

Förutom att handla om den lokala folkviljan måste utredningen även utgå ifrån de statliga uppdrag som regleras av Sveriges riksdag och genomförs av regeringen. Organisationen ska effektivt kunna genomföra det välfärdsuppdrag som staten ålägger kommunen, tillsammans med den del av den kommunala verksamheten som Timrå frivilligt väljer att ägna sig åt utifrån självstyret.

Kommunstyrelsen har beslutat om en ny styrmodell som beskriver hur styrningen ska fungera för att verksamhetens inriktning ska spegla folkviljan, med möjlighet



för kommunfullmäktige att styra verksamheten. Styrmodellen utgör en given utgångspunkt i analysen då vald organisationsform ska stödja modellen, dess genomförande och de effekter som fullmäktige har efterfrågat när modellen beslutades. Nämndstrukturen ska därmed främja en effektiv styrning för att fånga och möta behov – skapa värde som resultat – för de som kommunen är till för: medborgare, företagare och besökare.

Utredningen utgår därmed från tre effektivitetsbegrepp:

a) Ekonomisk effektivitet: Hur förändras kostnaden för förvaltningsorganisationen samt den politiska organisationen med de olika alternativen.

b) Demokratiska effektiviteten: Hur förändras möjligheten till politisk representation, medborgarnas åsiktsrepresentation och möjligheten att främja delaktiga och engagerade förtroendevalda som har möjlighet att företräda allmänhetens intressen och påverka kommunens verksamhet.

c) Förvaltningens effektivitet: Hur förändras möjligheten till att effektivt genomföra det fullmäktige styr på med de olika organisationsformerna med utgångspunkt i beslutad styrmodell.

Bedömningen bör även göras ur ett framtidsperspektiv. Förslaget som förordas ska fungera att bemanna och arbeta i även om två mandatperioder.

## 1.2 Avgränsning

Utredningen har avgränsat uppdraget till organisationsformer med färre nämnder än nuvarande antal för att möta svårigheterna att rekrytera förtroendevalda samt med syftet att även effektivisera den politiska nämndsorganisationen enligt ovan. Därav utvärderas inte alternativ med fler nämnder.

Efter omvärldsbevakning kan konstateras att det framförallt finns två övergripande möjligheter till förändrad organisation som kan övervägas om syftet är att effektivisera verksamheten utifrån ovan angivna utgångspunkter. Dessa bör jämföras med de fördelar och nackdelar som kan identifieras i nuvarande nämndsorganisation.

I dagsläget består den politiska organisationen i Timrå av en kommunstyrelse och fyra nämnder: Barn- och utbildningsnämnd, Socialnämnd, Kultur- och tekniknämnd samt Miljö- och byggnadsnämnd. Till detta kommer krisledningsnämnd, valnämnd och gemensam överförmyndarnämnd vilka inte kommer att påverkas av utredningens resultat.

Det går att övergå till en nämndslös organisation där facknämnderna avvecklas till förmån för en kommunstyrelse med utskott och en kommunstyrelseförvaltning. Organisationsformen måste kombineras med en myndighetsnämnd. Organisationsformen kallas nedan för just nämndslös organisation eftersom själva sektorsnämnderna avvecklas *i så stor utsträckning som möjligt*.



Alternativet är en trenämndsorganisation med en Barn- och utbildningsnämnd, Socialnämnd samt Samhällsbyggnadsnämnd, med integrerad kommunstyrelse eller fristående kommunstyrelse. Även här krävs en myndighetsnämnd.

Frågan om förvaltningens organisation utreds inte närmare då det kan finnas flera alternativ per respektive nämndsmodell. Däremot försöker utredningen att peka på vilka effektivitetsvinster som kan tänkas och bör utredas närmare givet val av nämndsorganisation. Det är när val av nämndsorganisation har gjorts som det får utredas närmare.

### **1.3 Syfte**

Syftet är alltså att undersöka alternativ till nuvarande organisationsform i Timrå Kommun. Det handlar mer precist om att undersöka vilken organisationsform som kan antas vara ekonomiskt, demokratiskt och styrningsmässigt mest effektiv för just Timrå.

Kan en nämndslös organisation med kommunstyrelse eller en trenämndsstruktur vara mer effektiv än nuvarande organisationsform ur ekonomiskt, demokratiskt och styrningsmässigt perspektiv?

### **1.4 Metod och källor**

Arbetet har inletts med en litteraturstudie om nämndlösa kommuner och trenämndsstrukturer. Litteraturstudien bygger på Moderna politiska organisationer (KFI-rapport nr 101), Demokrati och ekonomi i kommuner med nämndlös politisk organisation (KFI-rapport nr 129), Alternativa politiska organisationer (En studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott). Information har även hämtats från Sveriges Riksdag samt Sveriges Kommuner och Region (SKR).

En begränsad omvärldsbevakning har gjorts för att identifiera kommuner i riket och i närområdet som kan jämföras med Timrå och som har genomfört de organisationsformer som utreds. Det har visat sig svårt att utvärdera eller avgöra hur framgångsrika de har varit i förändringsarbetet.

En enkätundersökning har genomförts till de förtroendevalda för att fånga hur de upplever nuvarande organisation samt de alternativ som här ska utvärderas. Det ger en bild av förändringsviljan och bedömning av hur nuvarande organisation fungerar.

I enkätundersökningen som har genomförts har 53 av nämndernas förtroendevalda svarat och 40 förtroendevalda har slutfört sina svar. Mediansvarstiden är 4 minuter och 28 sekunder. Enkätundersökningen har genomförts via enkätverktyget Netigate med 13 dagars svarstid. Svartalternativen har utförts via en skala mellan 1-4 där 1 betyder mycket dåligt, 2 varken eller, 3 bra och 4 mycket bra.

En workshop genomförs med kommunstyrelsen i februari.

### **1.5 Disposition**

Rapporten beskriver de olika organisatoriska alternativen för Timrå kommun, med kombinerad analys utifrån de tre effektivitetsbegreppen. Fördelar och nackdelar lyfts. Enkätsvaren från förtroendevalda redovisas i anslutning till varje avsnitt.

Vi börjar med nuvarande nämndsorganisation, går därefter till en trenämndstruktur med eller utan kommunstyrelse och avslutar med en nämndslös organisation.

Rapporten avslutas med sammanfattande analys.



## **2. Nämndorganisationer**

### **2.1 Nuvarande nämndorganisation**

I Timrå kommun finns i dagsläget huvudsakligen fyra nämnder och en kommunstyrelse. Till detta kommer obligatoriska nämnder som särskilt regleras av lagstiftning men som ligger utanför den ordinarie organisationen – Valnämnden och Överförmyndarnämnden Mitt (med Sundsvall, Nordanstig och Ånge):

- Kommunstyrelsen
- Barn- och utbildningsnämnden
- Kultur- och tekniknämnden
- Miljö- och byggnadsnämnden
- Socialnämnden
- Valnämnden
- Överförmyndarnämnden Mitt



Figur 1: Nuvarande nämndsorganisation i Timrå kommun

Nämndernas uppgift är att se till att verksamheten inom det avsedda området bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt enligt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnder kan fatta egna beslut i kommunala angelägenheter inom sitt kompetensområde eller kan förbereda beslut för kommunfullmäktige att ta ställning till.

Under varje nämnd finns en kommunal förvaltning med anställda tjänstepersoner. De tar fram underlag för beslut, verkställer de beslut nämnden fattar och bedriver övrig verksamhet som ligger inom nämndens ansvarsområden.

Vad kan sägas vara fördelar och nackdelar med nuvarande organisation?





### *Ekonomisk effektivitet*

Nuvarande sammansättning av nämnder, styrelse och fullmäktige utgör utgångspunkt för vad som kan sägas vara en effektiv nämndstruktur. Den är därmed kostnadsneutral. I jämförelse med andra kommuner är kostnaderna varken höga eller låga, arbetsformerna är väl kända och det går hyfsat bra att bemanna förtroendeuppdragen. Kostnadsbilden styrs av gällande ersättningsreglemente för förtroendevalda och alternativen ska jämföras med samma ersättningsreglemente.

Med nuvarande organisation är den ekonomiska kostnaden för Timrå kommun ersättning för arvoden ledamöter och ersättare;

Arvoden ledamöter	1.029 250:-
Arvoden ersättare	286.848:-
<b>Totalt:</b>	<b>1.316.098:-</b>

Förlorad arbetsförtjänst ledamöter:	888.000:-
Förlorad arbetsförtjänst ersättare	206.000:-
<b>Totalt:</b>	<b>1.094.000:-</b>

<b>Total kostnad för Timrå:</b>	<b>2.410 098:-</b>
---------------------------------	--------------------

Arvoden på nuvarande organisation har beräkning gjorts på kommunfullmäktige 41 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen 11 ledamöter à 10 sammanträden, valnämnd 5 ledamöter à 1 sammanträde, barn- och utbildningsnämnd 11 ledamöter à 9 sammanträden, socialnämnd 11 ledamöter à 11 sammanträden, miljö- och byggnadsnämnd 11 ledamöter à 11 sammanträden, kultur- och teknikenämnd 11 ledamöter à 7 sammanträden, revisionen 7 ledamöter à 9 sammanträden. Totalt 103 ledamöter, totalt 65 sammanträden till en kostnad av 1 150 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 1 029 250 kr/år.

Avseende arvoden för ersättare har beräkning gjorts på totalt 60 ersättare, totalt 52 sammanträden till en kostnad av 576 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 286 848 kr/år.

Förlorad arbetsförtjänst för nuvarande organisation har beräknats utifrån faktiska kostnader: på kommunfullmäktige 14 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen 6 ledamöter à 11 sammanträden, valnämnd 1 ledamot à 1 sammanträde, barn- och utbildningsnämnd 4 ledamöter à 9 sammanträden, socialnämnd 5 ledamöter à 11 sammanträden, miljö- och byggnadsnämnd 6 ledamöter à 11 sammanträden, kultur- och teknikenämnden 8 ledamöter à 10 sammanträden, revisionen 2 ledamöter à 7 sammanträden. Totalt 46 ledamöter,



totalt 69 sammanträden till en kostnad av 250 kr/ timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 888 000 kr/år.

Avseende förlorad arbetsförtjänst för ersättare har beräkning gjorts på totalt 18 ersättare, totalt 28 sammanträden till en kostnad av 250 kr/timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 206 000 kr/år.

Kostnaden för övriga nämnder och bolagsstyrelser lämnas utanför beräkningen och bedömningen. Och motsvarande bedömningar görs när alternativen ska bedömas för de alternativa organisationsformerna. Utifrån ett sådant förhållningssätt är kostnaden *för den nämndsorganisation som utreds* 2,4 mnkr per år

### *Demokratisk effektivitet*

Demokratiteoretiskt är det lätt att argumentera för att de folkvalda i ett politiskt system ska ha det största inflytandet över utformandet av den lokala politiken. Ett sätt att hantera det på är att just tillsätta sektorsnämnder med förtroendevalda som får en särskild insyn i och möjlighet att påverka sektorsområden.

Forskningen visar samtidigt att med nämndernas starka ställning har mycket av makten i kommunpolitiken lagts i händerna på indirekt förtroendevalda, utsedda av kommunfullmäktige, som i många fall saknar direkta mandat från väljarna.

I betänkandet av 2014 års demokratiutredning framhävs oron att maktförhållanden i kommunen inte fungerar i ett demokratiskt perspektiv då allt mer makt placeras på facknämnder: ”fullmäktige saknar den tunga roll som det har enligt både regerings-formen och kommunallagen”. Kommunfullmäktige har ibland fått namnet ”transportorgan” där de tar ställning till ärenden som redan är beredda av nämnderna och indirekt sanktionerade av kommunstyrelsen. Det ska bara bekräftas, transporteras igenom fullmäktige, för att vinna laga kraft.

Samtidigt framhålls ofta vikten av att ha flera politiska organ i kommunen för att kunna fördela politiska uppdrag på fler. På det sättet kan en politiker växa in i rollen och göra ”karriär”. När politikern väl hamnar i kommunstyrelsen eller som kommunalråd har personen prövats och utvecklat kompetens i ett antal sektorsnämnder.

Det finns även möjlighet för politiker i sektorsnämnder att inom sitt område fördjupa dialogen med intressenter. Sektorsnämnderna skapar en slags arbetsdelning som möjliggör för de förtroendevalda att vara aktiva, närvarande och föra dialog med allmänheten inom sitt område.

Den utdragna tid som uppstår i beredningen och den maktbalansering som skapas mellan styrelse och sektorsnämnd kan både uppfattas som en negativ effekt och som en demokratisk tillgång. Att ett ärende bereds av olika organ med olika funktioner kan ge en mer allsidig beredning, och maktbalansering mellan intressen

kan ge bättre kvalitetssäkrade underlag och därmed beslut. Däremot blir hanteringen utdragen och kan uppfattas som ineffektiv.

Så med nuvarande nämndsorganisation finns det en demokratisk uppsida – bred politisk representation, maktindelning, djup insyn och möjlighet till påverkan inom viktiga sektorsområden. Den demokratiska nedsida är att de direkt folkvalda ledamöterna i det centrala organet har begränsade möjligheter att påverka utfallet och inriktningen på politiken. Det tyngsta demokratiska organet har begränsade möjligheter att styra och påverka inriktning och utfall, samt att föra dialog med medborgare och berörda.

### *Effektiv styrning*

Det är ett känt fenomen i kommunSverige att sektorsnämnder ofta utvecklas till homogena grupperingar där nämnden får en gemensam identitet utifrån nämndens uppdrag snarare än partitillhörighet. I slutet av en mandatperiod brukar det ibland skämtsamt talas om ”nämndspartier”

Det uppstår ofta en spänning mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och sektorsnämnder utifrån att nämnderna utvecklar ett eget politiskt intresse och vill värna den egna verksamheten. Nämnderna bevakar effektivt den egna resursutnyttningen och vill gärna i budgetsammanhang resursmaximera den. Detta på bekostnad av helhetssyn och fullmäktiges styrning mot måluppfyllelse.

Samtidigt avlastar väl fungerande sektorsnämnder som förstår sitt uppdrag kommunstyrelse och fullmäktige. Väl fungerande och decentraliserade organisationer kan snabbfotat ställa om utifrån medborgarens behov och politikerna/förvaltningen snabbt identifiera vad som skapar värde inom verksamheten och styra om resurser och kraft dit. De avlastar därmed fullmäktige och styrelsen beslutsfattande, förvaltning och nämnd ser till att i dialog med medborgare, företagare och besökare leverera välfärdsuppdraget inom angivna ramar och målsättningar.

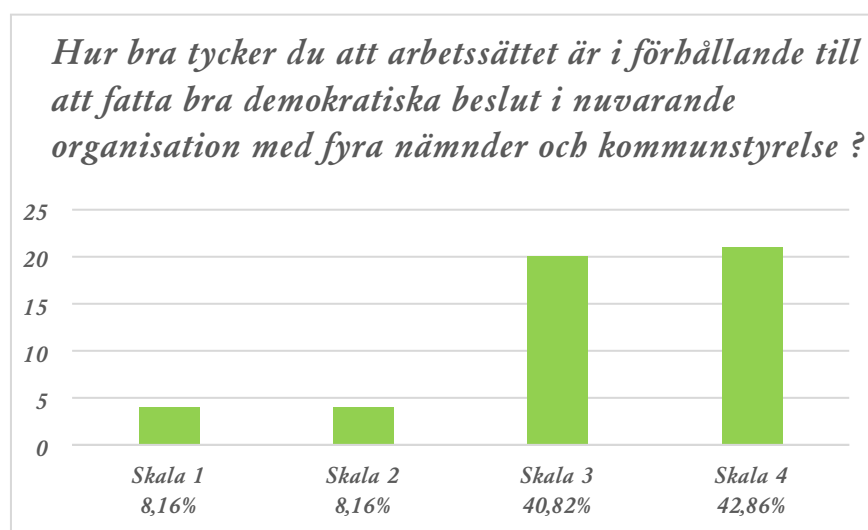
Utifrån Timrå kommuns styrmodell med en tydlig styrning från kommunfullmäktige och höga krav på samordning av verksamhetsdelarna utifrån fullmäktiges mål bedöms nuvarande struktur ha vissa brister, i linje med den kritik som forskningsgenomgången anför mot systemet med sektorsnämnder. Det uppstår konflikter mellan nämnder, och den långtgående decentraliseringen till nämnder uppmuntrar inte till helhetssyn i beslutsfattandet. Inte sällan vill kommunstyrelsen utmana sektorsnämndens bedömning med krav på annat ställningstagande eller inriktning på verksamheten. Ofta är frågorna avgjorda i sektorsnämnd eller kommunstyrelse och behandlas av kommunfullmäktige för att bekräfta ställningstagandet. Arbetet med analys, dialog och lärande är svårt när många olika organ där personer har olika roller ska samverka.



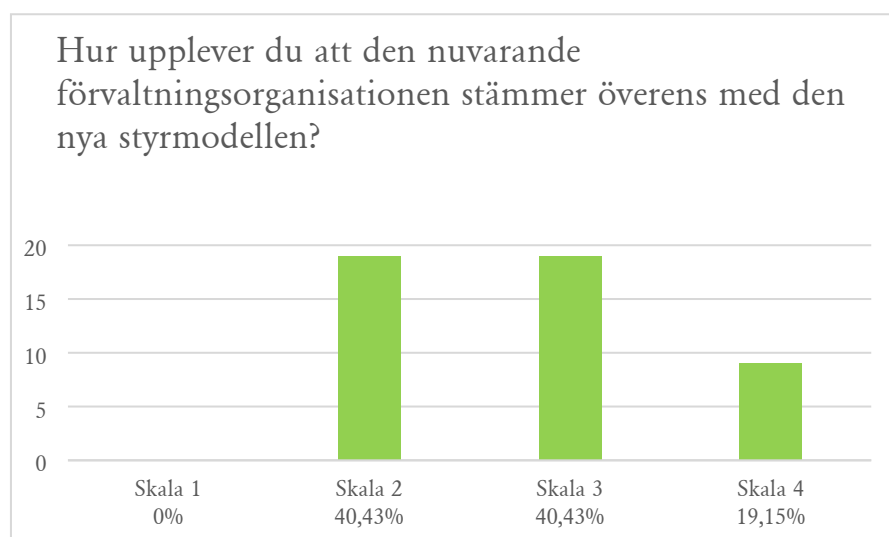
Fördelarna med nuvarande organisation kan beskrivas som att det är en långtgående decentralisering, med god möjlighet för många politiker att få insyn i och påverka faktiska beslut i kärnverksamheten.

### Vad anser ledamöterna?

Den enkät som har utförts visar däremot att de förtroendevalda är tämligen nöjda med nuvarande läge. Merparten av de svarande anser att nuvarande organisation är bra eller mycket bra för att svara upp mot uppdrag och ny styrning:



**Figur 2:** Svara på en skala mellan 1-4 där 1 betyder mycket dåligt, 2 varken eller, 3 bra och 4 mycket bra. 4 förtroendevalda svarade mycket dåligt, 4 svarade varken eller, 20 svarade bra och 21 svarade 4 mycket bra, totalt 49 förtroendevalda.



**Figur 3:** Skala mellan 1-4 där 1 betyder stämmer inte alls, 2 varken eller, 3 stämmer bra och 4 stämmer mycket bra. 19 förtroendevalda har svarat 2 varken eller, 19 har svarat 3 stämmer bra och 9 har svarat 4 stämmer mycket bra, totalt 47 förtroendevalda.



Enkäten visar därmed ett brett stöd för nuvarande organisation utifrån demokratiperspektivet, medan det är fler som anser att den är varken bra eller dålig ifall den nya styrmodellen beaktas.

## 2.2 Trenämndsstruktur

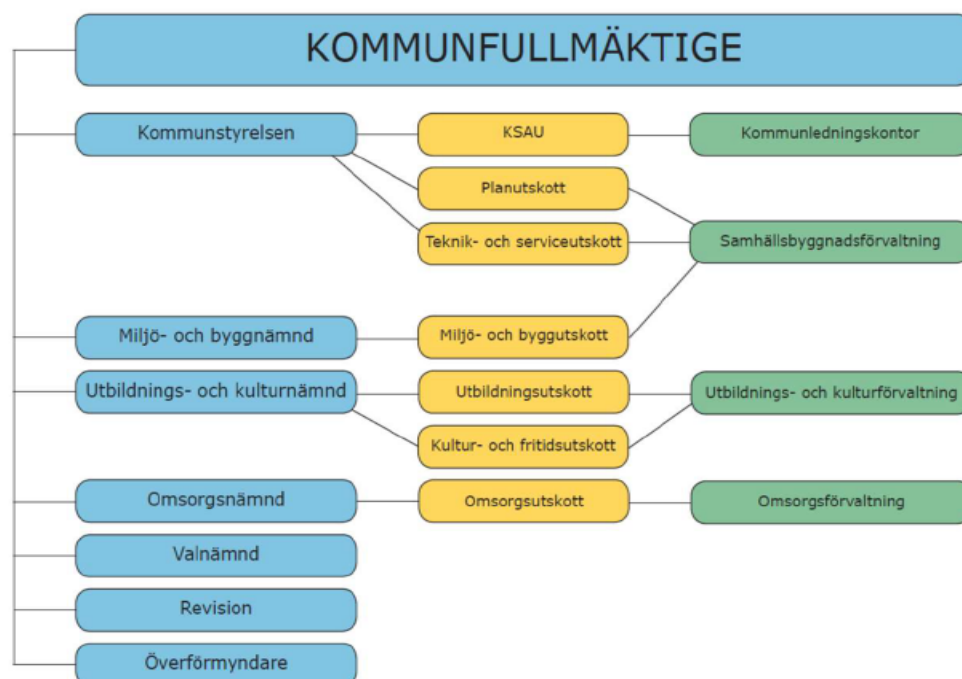
Om sektorsnämndsstrukturen vill bevaras, men en effektivisering skapas inom ramen för ett system med sektorsnämnder är det alternativ som finns till hands att övergå till en trenämndsstruktur med eller utan fristående kommunstyrelse/samhällsbyggnadsnämnd.

Om en samhällsbyggnadsnämnd inrättas genom att slå samman kultur- och tekniknämnden samt miljö- och byggnadsnämnden kan ett förvaltningskontor skapas.

- Kommunstyrelsen
- Barn- och utbildningsnämnden
- Socialnämnden
- Samhällsbyggnadsnämnd
- Valnämnden
- Överförmyndarnämnden Mitt
- ***Myndighetsnämnd***

Däremot kräver en sådan nämndsstruktur en separat myndighetsnämnd eftersom ett myndighetsjäv uppstår – den nämnd som beslutar om att förvalta och bebygga mark kan inte samtidigt besluta om bygglov samt bedriva miljötillsyn på densamme. Även om förvaltningen kan hänga samman med en samhällsbyggnadsförvaltning med *en* förvaltningschef behövs ett myndighetskontor/en avdelning för miljö- och byggfrågor *med tillhörande* myndighetschef. Förvaltningschefen måste hantera jävsproblematiken då den ansvarar för både mark, exploatering och byggande samt myndighetsutövning som ska pröva och bedriva tillsyn även för den verksamheten. Ett exempel på en sådan organisation med trenämndsstruktur är Ystads kommun.

För att i realiteten minska antalet nämnder vid övergång till en trenämndsstruktur måste därför kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden integreras till en nämnd. En sådan organisation finns i exempelvis Burlövs kommun, men då även med ett stort antal utskott som inte nödvändigtvis måste inrättas i en Timråvariant.



Figur 4: Nämndsorganisation med utskott i Burlövs kommun

I Timrå kan en motsvarande organisation som nuvarande nämndsorganisation åstadkommas, men med tre huvudsakliga nämnder och en myndighetsnämnd:

Timråvariant

- Kommunstyrelsen
- Barn- och utbildningsnämnden
- Socialnämnden
- Samhällsbyggnadsnämnd
- Myndighetsnämnd
- Valnämnden
- Överförmyndarnämnden Mitt

#### *Ekonomisk effektivitet*

En trenämndstruktur med fristående kommunstyrelse bedöms ge bra precis samma ekonomiska kostnad som nuvarande nämndsorganisation. Eftersom det krävs en myndighetsnämnd förändras inte direkt antalet förtroendevalda, om man inte går in och minskar antalet för denna nämnd (vilket kan jämföras med att inom nuvarande organisation minska antalet ledamöter i miljö- och byggnadsnämnden).

Förvaltningsorganisationen kan i sin tur minskas med en förvaltningschef, men det kommer samtidigt att krävas en verksamhetschef eller avdelningschef som ansvarar för myndighetsutövningen och som arbetar mot myndighetsnämnden. Det finns möjligheter att göra kostnadsminskningar genom att slå samman och integrera registratur och nämndsekreterare samt kundtjänstfunktion.



Med en integrerad kommunstyrelse och samhällsbyggnadsnämnd enligt Burlövs modell, med fristående myndighetsnämnd, kan däremot den ekonomiska kostnaden minskas. Den ekonomiska kostnaden för Timrå kommun ersättning för arvoden ledamöter och ersättare redovisas i tabellen.

Arvoden ledamöter	801.550:-
Arvoden ersättare	175.680:-
<b>Totalt:</b>	<b>977.230:-</b>

Förlorad arbetsförtjänst ledamöter:	533.000:-
Förlorad arbetsförtjänst ersättare	76.000:-
<b>Totalt:</b>	<b>609.000:-</b>

<b>Total kostnad för Timrå:</b>	<b>1.586.230:-</b>
---------------------------------	--------------------

För arvoden vid en trenämndsorganisation har beräkning gjorts på kommunfullmäktige 41 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen/samhällsbyggnadsnämnd 11 ledamöter à 10 sammanträden, valnämnd 5 ledamöter à 1 sammanträde, barn- och utbildningsnämnd 11 ledamöter à 9 sammanträden, revisionen 7 ledamöter à 9 sammanträden. Totalt 81 ledamöter, totalt 47 sammanträden till en kostnad av 1 150 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 801 550 kr/år.

Avseende arvoden för ersättare har beräkning gjorts på totalt 40 ersättare, totalt 33 sammanträden till en kostnad av 576 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 175 680 kr/år.

Förlorad arbetsförtjänst på trenämnd organisation har beräkning gjorts på kommunfullmäktige 14 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen 6 ledamöter à 11 sammanträden, valnämnd 1 ledamot à 1 sammanträde, barn- och utbildningsnämnd 4 ledamöter à 9 sammanträden, socialnämnden 5 ledamöter à 11 sammanträden, revisionen 2 ledamöter à 7 sammanträden. Totalt 32 ledamöter, totalt 48 sammanträden till en kostnad av 250 kr/ timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 533 000 kr/år.

Avseende förlorad arbetsförtjänst för ersättare har beräkning gjorts på totalt 8 ersättare, totalt 15 sammanträden till en kostnad av 250 kr/timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 76 000 kr/år.

Det finns en viss ekonomisk effektivitet i att gå över till en trenämndstruktur, om samhällsbyggnadsnämnd och kommunstyrelse integreras, på ca: 0,8 mnkr. Det kan vara väl så effektivt att se över antalet ledamöter och arbetsformer med delegation i



nuvarande nämndsorganisation för att uppnå motsvarande effektivitet. Till detta tillkommer möjligheten till översyn av förvaltningsorganisationen med integrerad registratur, kundtjänst och nämndsekreterarfunktion i den sammanslagna nämndsfunktionen. Antalet förvaltningschefer minskas ner, och kommunchefen kan ytterst uppbära rollen men då krävs det verksamhetschefer som ansvarar för dels myndighetsfunktion och dels kärnverksamhet inom fastighet, mark- och exploatering samt investeringsprojekt.

#### *Demokratisk effektivitet*

För möjligheten att genomföra folkviljan, representera väljarna och föra dialog med kommunens målgrupper bedöms trenämndstrukturen vara likvärdig med nuvarande organisationsform.

Det som tillkommer och kan bedömas här är ett inbyggt tillsynsjäv i samhällsbyggnadsnämnden och/eller kommunstyrelsen (om den är ihopslagen). Förvaltningschefen i nämnden behöver alltid hantera situationen att vara chef över både mark- och exploatering, byggande och den verksamhetsdel som ska pröva lämpligheten av byggnation och bedriva tillsyn på miljöfarlig verksamhet.

På ett sätt utgör det inbyggda tillsynsjävet en demokratisk brist: det är svårt att se och avgöra om beslut bereds opartiskt och sakligt i myndighetsärenden om förvaltningschefen i beredningen påverkar utfallet. Samtidigt kan det för den lokala folkviljan ses som en demokratisk tillgång att de olika verksamhetssidorna tvingas samordna sig och arbeta tillsammans över exploaterings- och myndighetsgränsen. Det kan underlätta genomförandet av den politiska viljan.

En nämndsorganisation med sammanslagen kommunstyrelse och samhällsbyggnadsnämnd minskar även antalet förtroendeuppdrag i kommunen. Det innebär en ekonomisk effektivisering men en försämrad möjlighet för fler förtroendevalda att direkt påverka sektorspolitiken. Däremot underlättas det för kommunstyrelsen att samlat driva en politik inom hela samhällsbyggnadsområdet utifrån ett helhetsperspektiv och kommunens övergripande mål.

#### *Effektiv styrning*

För trenämndstrukturen gäller samma invändningar som för nuvarande nämndsorganisation: sektorsnämnderna utmanar kommunfullmäktiges målsättning med helhetssyn och risken finns fortfarande för att nämnden prioriterar och maximerar den egna verksamheten. Detta samtidigt som en väl fungerande decentraliserad nämndsorganisation kan avlasta kommunfullmäktige och styrelsen beslut och effektivt medverka till att fatta och genomföra beslut i dialog med målgrupper.

Den skillnad som kan noteras är den som även framträder under den demokratiska effektiviteten: trenämndstrukturen kan förbättra samverkan och samordningen mellan mark- och exploatering, förvaltning av mark, fastighet och anläggningar och myndighetsutövningen. Helhetssynen inom dessa områden kan förstärkas och en

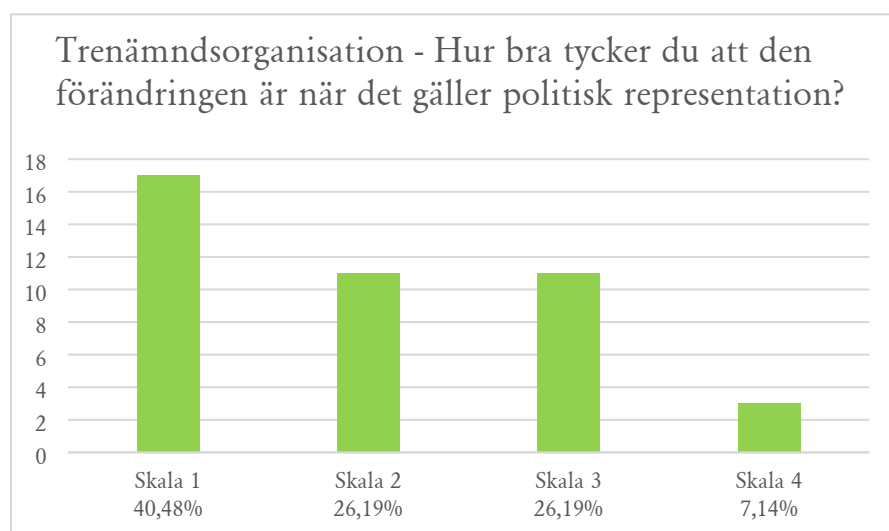


sammanhängande mark- och exploateringsprocess kan underlättas under *en* förvaltningschef/kommunchef. Baksidan på myntet är det inbyggda tillsynsjävet.

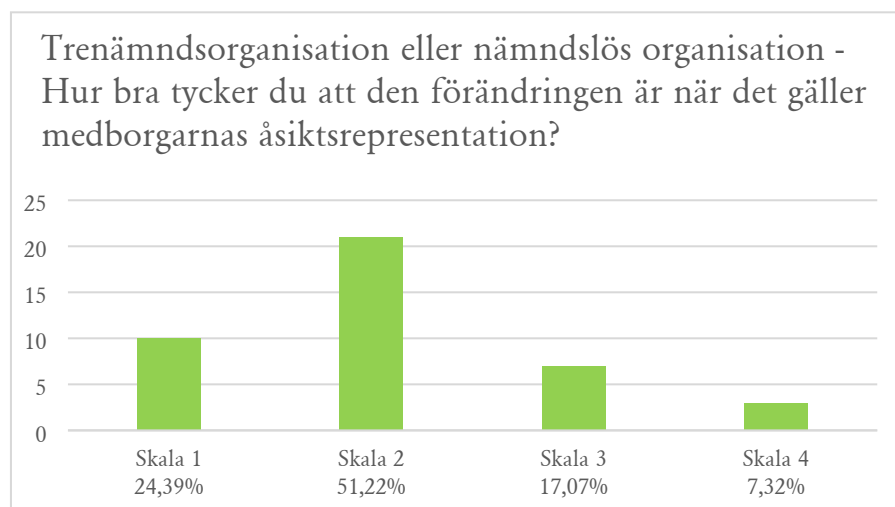
Burlövs kommun har nyligen valt att organisera om och valt denna form med integrerad samhällsbyggnadsnämnd och kommunstyrelse

### Vad anser ledamöterna?

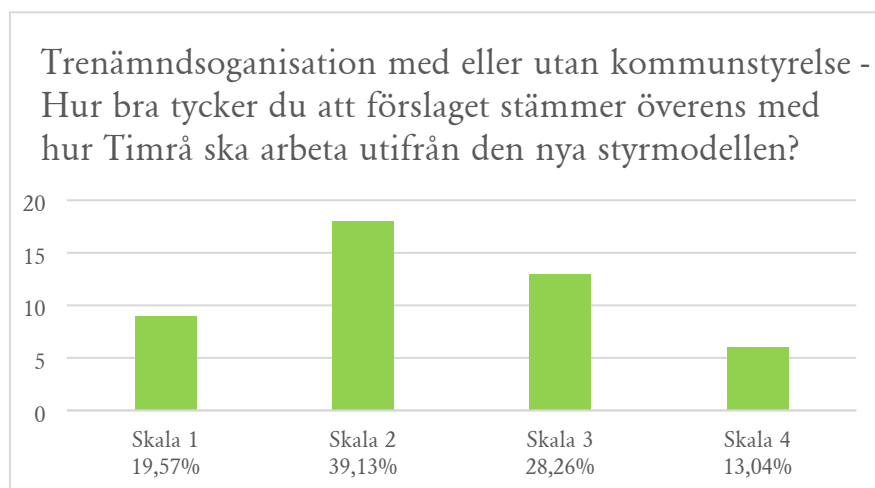
Den enkät som har utförts visar att de förtroendevalda anser att en förändring till trenämndsstruktur är en påtaglig försämring. Det hänger ihop med att merparten av de svarande anser att nuvarande organisation är bra eller mycket bra för att svara upp mot demokratisk legitimitet och ny styrning:



**Figur 5:** Skala mellan 1-4 där 1 betyder inte alls bra, 2 varken eller, 3 bra och 4 mycket bra. 17 förtroendevalda har svarat 1 inte alls bra, 11 har svarat 2 varken eller, 11 har svarat 3 bra och 3 har svarat 4 stämmer mycket bra överens, totalt 42 förtroendevalda.



*Figur 6:* skala mellan 1-4 där 1 betyder inte alls bra, 2 varken eller, 3 bra och 4 mycket bra. 10 har svarat 1 inte alls bra, 21 har svarat 2 varken eller, 7 har svarat 3 bra och 3 har svarat 4 mycket bra, totalt 41 förtroendevalda.



*Figur 7:* skala mellan 1-4 där 1 betyder stämmer inte alls, 2 varken eller, 3 stämmer bra och 4 stämmer mycket bra. 9 har svarat 1 stämmer inte alls, 18 har svarat 2 varken eller, 13 har svarat 3 stämmer bra och 6 har svarat 4 stämmer mycket bra överens, totalt 46 ledamöter.

Sammantaget finns det ett uttryckt missnöje med att en trenämndsstruktur försämrar den politiska representationen. Den bedöms vara ett sämre alternativ än nuvarande organisation vad gäller överensstämmelse med ny styrmodell och möjligheten att representera väljarna.

## 2.3 Nämndslös organisation

Frågan är om införande av nämndlös organisation är en åtgärd som ger gynnsamma effekter på kommunpolitikens förmåga att kartlägga medborgarnas behov, intressen och önskemål?

Mot bakgrund av nämndernas starka ställning i den svenska lokala demokratin är avveckling av facknämnderna en till synes radikal förändring och ett stort avsteg från den organisationsmodell som Sveriges kommuner har lutat sig mot under de senaste hundra åren. Men samtidigt måste man se förändringarna 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. Framförallt om en organisation bereds som ska kunna vara hållbar och återbesättas i minst tre mandatperioder framåt.

- Kommuntyrelsen
- Valnämnden

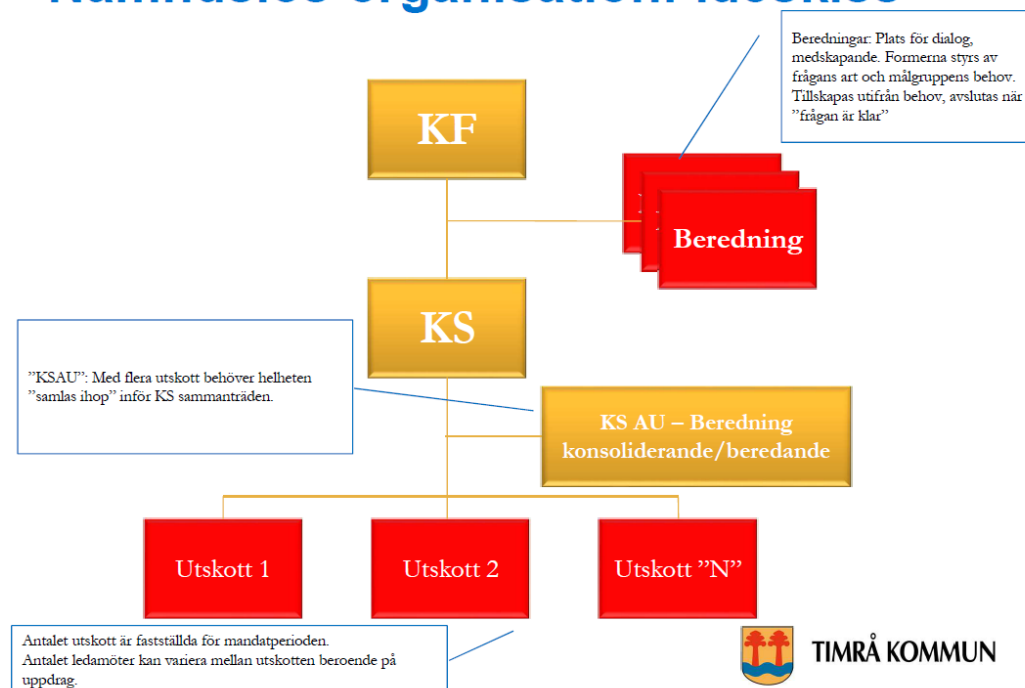
- Överförmyndarnämnden Mitt
- *Myndighetsnämnd*

En förutsättning för den nämndslösa organisationen är att hitta arbetsformer för den stora ärendemängden som uppstår. Det sker vanligtvis med långtgående delegation till förvaltningsorganisationen med fokus på styrning och uppföljning i kommunstyrelsen, men även med inrättandet av utskott under kommunstyrelsen. För att främja en fördjupad demokratisk debatt och dialog med medborgare inrättas även ofta tillfälliga eller permanenta beredningar i kommunfullmäktige.

För Timrås räkning kan nuvarande nämndstruktur eller en trenämndstruktur ligga till grund för hur utskott kan inrättas under kommunstyrelsen. Det krävs även ett utskott som särskilt hanterar socialnämndens nuvarande individärenden.

För att ta tillvara den möjliga vitalisering av det politiska uppdraget och den medborgerliga dialogen, och även avlasta kommunstyrelsen ärendemängd, kan organisationen formeras enligt nedan:

## Nämndslös organisation: idéskiss



Figur 8: Idéskiss nämndslös organisation

### Ekonomisk effektivitet

Det är ofta mindre kommuner som gör denna förändring, och då utifrån även ekonomiska motiv. Denna organisation kräver oftast färre politiker och stödjande tjänstepersoner, med samlad förvaltningsorganisation, vilket kan ha stor betydelse för budgeten i mindre kommuner.



De valda politikerna är färre till antalet men har samtidigt tyngre politiska uppdrag där mer tid läggs på det politiska arbetet. Exempelvis ingår en ledamot i KS även i ett eller flera utskott, och ledamöter i fullmäktige kan engageras i beredningsarbetet på ett annat sätt. Det medför högre arvoderingar per politiskt uppdrag, men på totalen en lägre kostnad än flera nämndsorganisationer.

För en nämndlös organisation är den ekonomiska kostnaden för Timrå kommun ersättning för arvoden ledamöter och ersättare;

<i>Arvoden ledamöter</i>	<b>813.050:-</b>
<i>Arvoden ersättare</i>	<b>129.600:-</b>
<b>Totalt:</b>	<b>942.650:-</b>

<i>Förlorad arbetsförtjänst ledamöter:</i>	<b>552.000:-</b>
<i>Förlorad arbetsförtjänst ersättare</i>	<b>76.000:-</b>
<b>Totalt:</b>	<b>628.000:-</b>

<i>Differens mellan arvoden och arbetsförtjänst:</i>	<b>314.650:-</b>
<b>Total kostnad för Timrå:</b>	<b>1.570.650:-</b>

Arvoden på nämndlös organisation har beräkning gjorts på kommunfullmäktige 41 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen 11 ledamöter à 10 sammanträden, valnämnd 5 ledamöter à 1 sammanträde, 4 utskott \* 3 ledamöter 12 à 9 sammanträden, myndighetsnämnd – individ 3 ledamöter à 9 sammanträden, myndighetsnämnd – miljö 5 ledamöter à 11 sammanträden, revisionen 7 ledamöter à 9 sammanträden. Totalt 81 ledamöter, totalt 58 sammanträden till en kostnad av 1 150 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 813 050 kr/år.

Avseende arvoden för ersättare har beräkning gjorts på totalt 30 ersättare, totalt 44 sammanträden till en kostnad av 576 kr inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 129 600 kr/år.

Förlorad arbetsförtjänst på nämndlös organisation har beräkning gjorts på kommunfullmäktige 14 ledamöter à 9 sammanträden, kommunstyrelsen 6 ledamöter à 11 sammanträden, valnämnd 1 ledamot à 1 sammanträde, 4 utskott \* 3 ledamöter 4 ledamöter à 9 sammanträden, myndighetsnämnd – individ 1 ledamot à 11 sammanträden, myndighetsnämnd – miljö 2 ledamöter à 11 sammanträden, revisionen 2 ledamöter à 7 sammanträden. Totalt 30 ledamöter, totalt 59 sammanträden till en kostnad av 250 kr/ timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 552 000 kr/år.

Avseende förlorad arbetsförtjänst för ersättare har beräkning gjorts på totalt 7 ersättare, totalt 22 sammanträden till en kostnad av 250 kr/timme inklusive sociala avgifter och en total kostnad av 76 000 kr/år.

Även här finns ingen större ekonomisk vinning av reformen i ekonomiska termer, beräknat på endast nämndsorganisationens sammansättning. Den minskar kostnaden med ca: 0,8 mnkr om det samtidigt inrättas nya politiska utskott för att dra fördel av de demokratiska och styrningsmässiga fördelarna med en nämndslös organisation (se nedan). Om ambitionen är att även arbeta med beredningar under kommunfullmäktige kommer den positiva avvikelsen bli betydligt lägre och kanske marginell. Endast den ekonomiska effekten kan säkert nås genom att ändra antalet ledamöter i nämnd, styrelse och kommunfullmäktige i nuvarande nämndsorganisation. Skillnaden från en trenämndstruktur är obefintlig.

För en nämndslös organisation finns det däremot större effektiviseringar att genomföra i förvaltningsorganisationen. Förvaltningschefsrollerna avvecklas men måste ersättas av verksamhets- eller sektorschefer för att få en fungerande ledningsfunktion för de olika sektorerna. Däremot kan på sikt kundtjänst, registratur och nämndsekreterarfunktion slås samman och antalet tjänster minskas. Förslag till förvaltningsorganisation måste utvecklas och kostnadsberäknas för att ekonomisk kostnadsminskning ska kunna preciseras.

Det främsta ekonomiska effektiviseringsskälet för organisationsformen är att det kan vara lättare att göra tuffa prioriteringar utifrån helhetssyn om inte sektorsnämnders makt och ståndpunkt hela tiden ska balanseras. Det finns bättre förutsättningar att driva igenom en tydlig politik som även kan innebära både stora besparingar, satsningar men också ambitionssänkningar inom områden.

### *Demokratisk effektivitet*

Denna typ av organisation hävdas, enligt studier, ge mer makt till de folkvalda politikerna till skillnad från den traditionella nämndsorganisationen. I traditionell nämndsorganisation läggs makten långt ifrån de direkt förtroendevalda som mestadels beslutar i ärenden redan bestämda av sektorsnämnder eller tjänstepersoner. Kommunfullmäktige kan engageras mer i det politiska arbetet och bli mindre av ett transportorgan som bara verkställer det som redan bestämts på lägre nivå i systemet.

Det är själva den demokratiska effektiviteten och legitimiteten som ligger i förgrunden när den nämndlösa organisationsmodellen förordas. Kommunfullmäktige, som det representativa politiska beslutsfattandets lokala hemvist, renodlas. Att införa beredningar är ett sätt att uppgradera kommunfullmäktiges roll, vitalisera fullmäktige samt stärka den lokala demokratin. Det kan även öka kontaktytorna mellan väljare och valda, rätt organiserat främjar det den demokratiska dialogen som eftersträvas i den styrmodell som Timrå

kommun antagit och målen i verksamhetsplan och budget 2021-2023 om att öka upplevd delaktighet och dialog med alla delar av samhället.

De studier som gjorts visar att kommuner som inför en nämndlös politisk organisation ofta gör det av demokratiska skäl. Det kan handla om att man i kommunen upplever att det är svårt att rekrytera och behålla förtroendevalda och att uppdragen därför koncentreras till ett färre antal.

Men det kan även upplevas som problematiskt att det går många invånare per förtroendevald. Det kan leda till att kontaktytan mellan väljare och valda blir liten. Ett relaterat demokratiskt problem är att det är svårt att få medborgare i de yngre åldersintervallen att ta politiska uppdrag.

I de kommuner som väljer organisationsformen handlar det även om en tydligare politikerroll. Införande av beredningar i kommunfullmäktige syftar till att skapa en mer intressant sådan som handlar om att ge förtroendevalda bättre möjlighet att initiera ärenden, ha dialog med medborgarna och tänka långsiktigt. Beredningarna ska också hjälpa till att vitalisera kommunfullmäktiges sammanträden genom att förslag diskuteras där. Sammantaget kan det därför på flera sätt vara bra för den kommunala demokratin att införa en nämndlös organisation, men det gäller att skapa nya arenor för kontakt och dialog mellan väljare och valda.

### *Effektiv styrning*

Även ur perspektivet effektiv styrning kan organisationsmodellen förordas. Det klassiska argumentet för att införa beredningar handlar om att stärka helhetstänkandet i kommunen, utöver demokrati- och ekonomisargumentet. Centraliseringen av verkställigheten till kommunstyrelsen förväntas skapa större helhetssyn, effektivare ärendehantering och minska motståndet mot obekväma men nödvändiga förändringar för kvalitet och besparingar, vilket potentiellt vore gynnsamt för verksamhet, effektivitet och ekonomi.

”Kommunfullmäktige och beredningarna blir befolkningsföreträdare och ges ansvaret för vad-frågorna, medan kommunstyrelsen ges ansvaret för hur-frågorna samtidigt som den också får ett helhetsansvar för och överblick över ekonomi och verksamhet. Att införa tillfälliga beredningar istället för facknämnder anses vara ett sätt att ta tillvara på resurser och kompetens i den politiska organisationen.”

Med en nämndlös organisation går det i forskningslitteraturen att urskilja två olika scenarier:

- a) Med en nämndlös 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. Ansvaret 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 nämndlös 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 kraftlösa kommittéer utan tjänstemannastöd eller koppling till den faktiska verksamheten. Förtroendevalda eldsjälur 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 inte ökar det folkliga engagemanget i den lokala politiken.

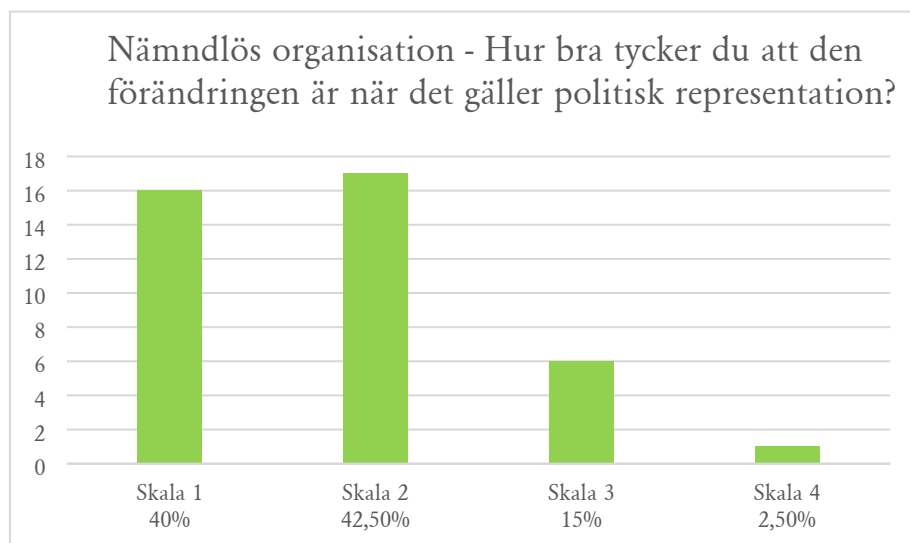
Det kan vara motsägelsefullt att avskaffa facknämnder om kontaktytan till medborgarna redan är för liten. Men att istället införa en beredningsorganisation under fullmäktige skulle kunna innebära en ny och intressantare politikerroll med positiv effekt på deltagandet i den kommunala politiken och med en bättre kontaktyta till medborgarna.

Frågan är om införande av nämndlös organisation är en åtgärd som ger gynnsamma effekter på kommunpolitikens förmåga att kartlägga medborgarnas behov, intressen och önskemål? Det är en viktig utgångspunkt i kommunens nya styrmodell, formulerat i en tydlig strategi om att fånga och möta behov.

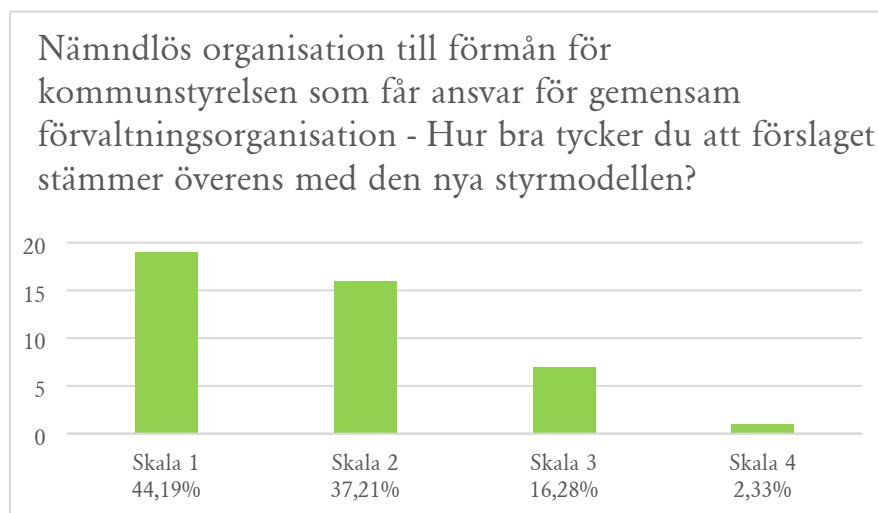
Baserat på vad som har framkommit i studier går det inte entydigt att dra en sådan slutsats. Ansträngningar görs för att åstadkomma fler medborgarkontakter och för att ta reda på hur medborgarna vill forma utvecklingen i kommunerna men ansträngningarna ger inte alltid önskvärt resultat. Antingen är de metoder som kommunerna använder inte de rätta eller så är det helt enkelt inte möjligt att framtvunga ett större engagemang från medborgarna.

#### *Vad anser ledamöterna?*

Den enkät som har utförts visar att de förtroendevalda anser att en förändring till en nämndlös struktur anses vara ett sämre alternativ, där merparten anser att den är dålig eller varken eller och endast fåtalet anser att den är bra. Det hänger ihop med att merparten av de svarande anser att nuvarande organisation är bra eller mycket bra för att svara upp mot demokratisk legitimitet och ny styrning:



**Figur 6:** skala mellan 1-4 där 1 betyder inte alls bra, 2 varken eller, 3 bra och 4 mycket bra. 16 har svarat 1 stämmer inte alls, 17 har svarat 2 varken eller, 6 har svarat 3 bra och 1 har svarat 4 stämmer mycket bra, totalt 40 förtroendevalda.



**Figur 7:** skala mellan 1-4 där 1 betyder stämmer inte alls, 2 varken eller, 3 stämmer bra och 4 stämmer mycket bra överens. 19 förtroendevalda har svarat 1 stämmer inte alls, 16 har svarat 2 varken eller, 7 har svarat 3 stämmer bra och 1 har svarat 4 stämmer mycket bra överens, totalt 43 förtroendevalda.

Utifrån analysen av forskningsläget framstår det som att nämndlös organisation är den modell som ligger närmast grundtankarna och styrningsambitionerna i den nya styrmodellen. När ledamöterna tillfrågas upplevs dock modellen vara den som är behäftad med sämre demokratisk legitimitet och sämre förmåga att tillgodose målsättningarna med den nya styrmodellen.

### 3. Workshop med kommunstyrelsen

I februari 2021 genomförde kommunstyrelsen en workshop baserad på utkast till utredningsrapport. Rapporten presenterades och tre partipolitiskt





gränsöverskridande grupper fick möjlighet att diskutera fördelar med de tre utredda alternativen samt fundera över vilken nämndsorganisation som bäst tillgodoser ambitionen och viljan med ny styrmodell för Timrå kommun.

Vid workshopen fanns ingen samstämmig bild, varken inom eller mellan grupper, kring vilken organisationsform som är att föredra. På motsvarande sätt som i enkätundersökningen uttrycktes en betydande nöjdhet med nuvarande organisationsform men det fanns även enskilt stöd för såväl trenämndstruktur och nämndslös organisation. Det fanns även enskilda förslag till inrättandet av fler nämnder än i nuvarande organisationsform (se bilaga med dokumentation från workshop).

Vid summeringen konstaterades även att fullmäktiges presidium, med tillhörande gruppledarkonferens, bör äga frågan om att pröva en eventuell ny nämndsorganisation inför kommande val.

## 4. Summerande analys

Vad går det då att dra för slutsatser av denna undersökning? Vi börjar med att summera de olika organisationsformerna utifrån de tre effektiviseringsbegreppen *kostnadseffektivitet*, *demokratisk effektivitet* och *effektiv styrning*.

### Nuvarande nämndsorganisation

Det är tydligt att nuvarande nämndsorganisation är den mest kostsamma med en nuvarande kostnad på ca: 2,4 mnkr för den politiska organisationen. Det framgår även att det är svårare, dock inte omöjligt, att skapa betydande effektiviseringar av förvaltningsorganisationen med chefstruktur, informationshanteringen och stödfunktioner. Det finns betydande kostnadsfördelar med de två utvärderade alternativen. Samtidigt är de inte så stora om endast kostnaden för den politiska organisationen beaktas. Då kan det faktiskt vara lika kostnadseffektivt att minska antalet ledamöter i *nuvarande* organisation. Det försvårar dock de tuffa prioriteringar av verksamhet och organisation som underlättas av de alternativa nämndstrukturerna.

Från ett perspektiv är nuvarande organisation effektiv i sättet att representera folkviljan: den ger fler förtroendevalda möjlighet att engagera sig i sektorsspecifika frågor och inom det området representera medborgarnas åsikter. Det möjliggör även för många ledamöter att pröva på politiska uppdrag och växa i den politiska organisationen. Men, forskning och utredningar har visat hur det blir en indirekt representation som avpolitiserar det direkt valda kommunfullmäktige och försvårar samordning av fullmäktiges övergripande mål. Sektorsnämnderna tar över den politiska rollen och kommunfullmäktige omvandlas till transportorgan.

Det är framförallt ur styrningsperspektiv som det finns invändningar mot nuvarande form. Visst, väl fungerande nämnder avlastar fullmäktige och löser uppgiften nära medborgarna. Ganska snabbt uppstår dock "nämndspartier" som företräder nämndens/förvaltningens intressen, ibland till nackdel för fullmäktiges styrning på helheten. Utifrån Timrå kommuns styrmodell med en tydlig styrning från kommunfullmäktige och höga krav på samordning av verksamhetsdelarna utifrån fullmäktiges mål bedöms nuvarande struktur ha vissa brister, i linje med den kritik som forskningsgenomgången anför mot systemet med sektorsnämnder.

Att de förtroendevalda framförallt visar en tilltro till nuvarande organisationsform hänger nog ihop med lojaliteten med uppdraget, nämnden och förvaltningen - nuvarande organisation är en förutsättning för fortsatt befintligt uppdrag.

### Trenämndstruktur

Vi har i det här fallet valt att gå vidare och utvärdera en trenämndstruktur med integrerad samhällsbyggnadsnämnd och kommunstyrelse, eftersom kravet på myndighetsnämnd annars medför en i stort sett oförändrad organisationsform.

Trenämndstrukturen kan genomföras till en lägre kostnad på 1,6 mnkr, alltså ca: 0,8 mnkr lägre än befintlig organisation. Det går även att få till en ny förvaltningsorganisation där en eller ett fåtal chefstjänster samt viss registratur, nämndsekreterare och kundtjänst kan samordnas. Det går att hålla ihop framförallt samhällsplanering och mark och exploatering på ett bra sätt.

Den demokratiska effektiviteten är till stora delar likvärdig som i nuvarande nämndsorganisation. Det som tillkommer är ett inbyggt tillsynsjäv för kommunchef/förvaltningschef inom nämndens förvaltningsorganisation. Den andra sidan på samma mynt antas dock vara en större möjlighet för folkviljan att påverka det samlade utfallet av mark- och exploateringsprocesser. Naturligtvis innebär organisationsformen att antalet ledamöter minskar med motsvarande en nämnd, med färre politiska uppdrag som följd. Det bedöms dock inte påverka möjligheten till att representera väljarna nämnvärt.

Möjligheten till effektiv styrning bedöms även vara likvärdig med nuvarande nämndstruktur i detta alternativ, samma motsättning mellan sektorsnämnd och fullmäktiges styrning byggs in men även möjligheten till en effektiv decentralisering med en nära samverkan mellan politiska representanter och de medborgare som berörs av kommunens tjänster inom området. Däremot identifierar utredningen en möjlighet att ytterligare förbättra styrningen, helhetssynen och det effektiva genomförandet inom mark- och exploateringsområdet med en förvaltningsorganisation som ansvarar för stora delar av uppdragets bredd.

### Nämndslös organisation

Den nämndslösa organisationen bedöms vara den mest kostnadseffektiva ur tre perspektiv:

Den minskar arvoden för den politiska organisationen med 0,8 mnkr  
Den möjliggör den största möjligheten till omfattande översyn och effektivisering av förvaltningsorganisationen. Den möjliggör tuffa beslut utifrån helhetssyn på uppdraget, och det är i dessa prioriteringar som den största kostnadsminskande potentialen finns.

En nämndlös politisk organisation med enklare struktur och tydligare ansvarsförhållanden kan ge bättre förutsättningar att nå kommunfullmäktiges målbilder med värde som resultat för medborgare, företagare och besökare. Det är däremot av vikt att skapa utskott under kommunstyrelsen och kanske beredningar under kommunfullmäktige, se figur 8 idéskiss ovan, för att verkligen omhänderta den demokratiska potentialen och styrningseffekten. Om det beaktats i förslaget minskar kostnadseffektiviteten.

Den största potentialen i en förändrad politisk representation och vitaliserad demokratisk styrning finns i den nämndslösa organisationen. Det politiska arbetet kan i större utsträckning återföras till kommunfullmäktige som direkt representerar åsikterna i väljarkåren.



Det är viktigt att den politiska organisationen i en kommun är utformad så att den stärker förtroendet bland medborgarna för den representativa demokratin. Partierna och de förtroendevalda ska verka för att genomföra de vallöften och program de gått till val på. Det är av vikt att vitalisera den demokratiska debatten och dialogen i kommunens ledande politiska organ, och att i anslutning till den skaffa kännedom om väljarnas inställning till olika frågor genom olika former av medborgardialoger.

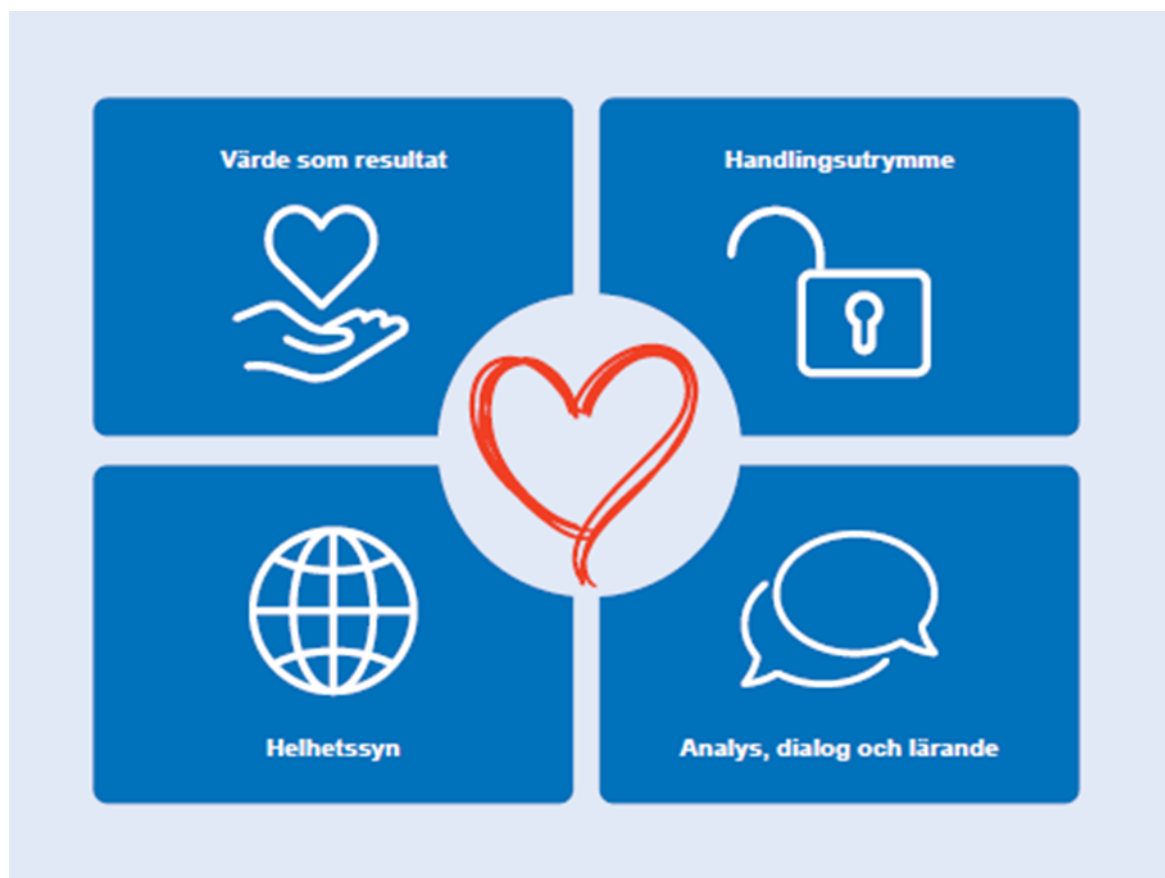
Det kan vitalisera den medborgerliga dialogen och själva det politiska uppdraget, inte minst om ambitionen sätts att utskott och tillfälliga beredningar har uppdrag att fördjupa medborgardialogen. Det politiska samtalet kan stärkas och sammanträden bli mer intressanta; statusen och det reella inflytandet för fullmäktige ökar. De politiker som engagerar sig där behöver vara mer aktiva. Det finns även förutsättningar att utifrån fullmäktiges styrning verkligen genomföra folkviljan utifrån helhetssyn på uppdraget.

Däremot försvinner många politiska uppdrag, förtroendeuppdraget professionaliseras ytterligare och den breda insynen och möjligheten att avgöra detaljerade sektorsfrågor försvinner med organisationsformen. Beredningarna under kommunfullmäktige kan dock kompensera för detta. Sammantaget finns förutsättningar att stärka den demokratiska effektiviteten, men fel riggat försämras möjligheten till politisk representation.

Utredningen har identifierat två möjliga utvecklingsvägar med nämndslös organisation. Rätt riggad och väl fungerande leder den till helhetssyn med goda möjligheter att fånga och möta behov hos medborgare, besökare och företag. Fullmäktige kan styra mot övergripande mål, föra dialog med allmänheten och förvaltningen bereda, verkställa och besluta om detaljerade vägar för att nå övergripande mål. Får man inte dialogen och styrningen på plats blir det dock stort avstånd mellan professionella politiker och allmänhet, och omfattande delegation till tjänstepersoner utan politiskt ansvar. Rätt riggad ligger modellen väl i linje med kommunens styrmodell, men det krävs ansträngningar och åtgärder för att få styrningen att fungera.

#### Förslag till nämndsorganisation

Om organisationen ska förändras, stämma överens med ny styrmodell, främja en mer effektiv styrning, en fungerande förvaltningsorganisation och vara hållbar över tid bör en nämndslös organisation genomföras och prövas för Timrå kommun.



Den nämndslösa organisationen bedöms kunna förvalta en helhetssyn på uppdraget på bästa sätt, utan hänsynstagande till framväxande intressen i sektorsnämnderna. De olika verksamhetssektorernas behov och intressen måste hela tiden stämmas av mot fullmäktiges övergripande målbilder, fokusområden och uppdrag.

När övergripande målbilder för kommunen sätts i förgrunden för inriktning och prioritering av verksamheten är det värde som resultat för medborgare, företagare och besökare som står i centrum för verksamheten.

Den långtgående decentraliseringen till utskott och förvaltningsorganisation skapar även det handlingsutrymme som behövs för att verksamheterna utifrån målbilder och ekonomiska ramar ska kunna leverera välfärdstjänsterna i dialog med de som verksamheterna är till för: medborgare, företagare och besökare.

Slutligen förenklas den nödvändiga analysen, dialogen och lärandet med en enklare politisk struktur – det är lättare att inkludera samtliga berörda politiker i analys, gemensam beredning och avstämning vid verksamhetsplan och budgetarbete samt tillkommande resultatdialoger. Genom ökad delaktighet och täthet i arbetet samt dialogen med viktiga målgrupper uppstår en vitalisering av det politiska uppdraget.

Med dialogen som verktyg förstärks lärandet i uppdraget och förmågan att förstå och möta medborgaren, företagarens och besökarens behov.

### Fortsatt process

Rapporten har färdigställts utifrån fullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen att utreda framtidens nämndstruktur med syftet att införa en mer effektiv organisation. Kommunstyrelsen bör däremot inte ha någon egen rådighet över fortsatt inriktning och organisation. Frågan bör naturligt hos uppdragsgivaren kommunfullmäktige.

Nämndsorganisation är en fråga som behöver hanteras i ett längre tidsperspektiv. En förändrad organisation bör ta sikte på att fungera även om tre mandatperioder, och även kunna hantera skillnader i möjligheten att rekrytera till politiska uppdrag och viljan hos medborgare att ta på sig sådana.

Förslagsvis hänskjuter kommunstyrelsen frågan till kommunfullmäktiges presidium, med tillhörande gruppledakonferens, att föreslå fullmäktige hur frågan ska hanteras vidare inför kommande val och mandatperiod.

Ett intressant arbetssätt vore att tillsätta en beredning direkt under kommunfullmäktige för att arbeta med frågan, kanske i direkt dialog med engagerade medborgare och intressenter. Parallellt kan partigrupperna få bearbeta frågan med denna rapport som underlag.

Ett beslut om nämndsorganisation behöver fattas i kommunfullmäktige i november 2021, eller strax därefter, för att möjliggöra förberedelser för val och valberedning 2022.



## Källförteckning

Högskolan Halmstad Malin Johansson Forskningsassistent- Av- och återsektorisering i svenska kommuner. Avsektoriserade kommuners förändrade politiska organisation i ett longitudinellt perspektiv 2018.

KFI - rapport nr 101 Moderna politiska organisationer.

KFI - rapport nr 129 Sven Siverbo - Demokrati och ekonomi i kommuner med nämndlös politisk organisation.

Moderna politiska organisationer II Sven Siverbo - Erfarenheter av att arbeta med beredningar och utan facknämnder.

Alternativa politiska organisationer: En studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott - Sveriges kommuner och Regioner.

PRE ERA - Alternativ politisk organisation och dess koppling till förvaltningar, Effektiviseringsuppdraget Februari 2016.



**TIMRÅ KOMMUN**  
Kommunledningskontoret

## **Bilagor**

Bilaga 1: Uppdragsbeskrivning utredning framtidens nämndstruktur

Bilaga 2: dokumentation från workshop med kommunstyrelsen om framtidens nämndstruktur