

# Ansvar, roller och samspel mellan politik och tjänstemannaorganisation – en överenskommelse

## 1. Hur vi ska styra och leda tillsammans

För att styrningen av verksamheterna i kommunen ska fungera krävs ett gott samspel mellan politik och tjänsteledning samt en fördelning av ansvar och roller mellan dessa. Detta åstadkommer vi genom att utgå från en struktur gällande uppdragen, ansvaret och samspelet som formaliserats i en skriftlig överenskommelse. Det är denna överenskommelse du läser just nu.

Överenskommelsen kan ses som gemensamma ”spelregler” som inte bara är till gagn för organisationen, utan även innebär en transparens för medborgarna där det blir tydligt vilken funktion som ansvarar för vilka frågor. Dokumentet är uppbyggt utifrån tre parametrar: fördelning av ansvar och roller, kommunikationsvägar samt samspel.

Underlag till överenskommelsen har arbetats fram vid flera olika seminarium under åren 2018-2024, som inkluderade politik och förvaltningschefer. Material har också hämtats från tidigare överenskommelser i form av reglementen och instruktion för kommundirektör samt stödmaterial från SKR.

Ett väl fungerande samspel är en central förklaring till varför vissa kommuner lyckas bättre än andra när det gäller kvalitet och effektivitet. Forskningen ger stöd för att ju tydligare ansvarsfördelningen är desto bättre blir förutsättningarna för ett bra samspel.

## 2. Fördelning av ansvar och roller

I Vaggeryds kommun har politiken det yttersta ansvaret för kommunens verksamheter. Politiken är även arbetsgivare och uppdragsgivare för organisationens tjänstemän. Politikerna har därför ansvaret för vad som ska åstadkommas på övergripande nivå i kommunen. Det handlar exempelvis om visionen, strategierna, målen och uppföljningen. Kort sagt vilken inriktning kommunen ska ha och på vilket sätt man ska garantera att den inriktningen kommer att genomföras.

För att nå eftersträvarvärda resultat behövs en tydlig målbild om vad som ska uppnås de närmaste åren. Det betyder att politiken ska formulera sin viljeriktning. Finns en tydlig viljeriktning och målbild (vision och mål) är det enklare att få tydlighet i uppdragen till verksamheterna. När alla vet vart vi ska blir det enklare för en organisation med många ben att dra åt samma håll.

För att den politiska styrningen ska fungera behövs också kontinuerlig måluppföljning och återrapportering till de förtroendevalda. Uppföljning underlättar för våra förtroendevalda att prioritera och besluta om målvärden för uppsatta mål. Politikerna följer även upp det som ligger under deras ansvar i reglemente och kommunallag (exempelvis mål, uppdrag, resursförbrukning, kvalitet).

En annan viktig förutsättning i den politiska styrningen är att handlingar och utredningar är lättillgängliga, tydliga och begripliga. Tjänstemännen behöver därför formulera välgrundade, opartiska och pedagogiskt utformade lättförståeliga underlag så att politiker kan ta välgrundade beslut.

Politiken ska:

- Ansvara för ”vad och när-frågorna”, dvs vad som ska göras och när det ska göras.
- Vara visionära
- Förstå och tänka på helheten, inte detaljstyra
- Driva och utveckla kommunen som helhet genom att bl.a. ange riktning genom att formulera vision, mål, ge uppdrag, följa upp, begära förbättringar och fördela resurser
- Besluta om strategisk plan- och budget
- Stötta organisationen

Politikerns roll är:

- Att främst företräda och tjäna invånarna
- Att lyssna in invånarna, ha hög närvaro och vara tillgänglig
- Att se alla ärenden som lika viktiga, inte enbart företräda personliga intressen
- Se till att delegationen följs

Tjänsteorganisationen ska:

- Ansvara för "hur och vem-frågorna", dvs hur något ska göras och vem som ska genomföra det.
- Verkställa politiskt fattade beslut. Det innebär att respektera den demokratiska processen och inte försöka förändra det som beslutats politiskt (såvida inte ny information uppkommit som förändrar utgångspunkten för beslutet. I detta fall ska ärendet lyftas på nytt till politik för nytt ställningstagande).
- Ge opartisk fakta till politiken. Med fakta menas information baserad på vetenskap eller evidens (t.ex. goda exempel) alternativt kvalitetssäkrad statistik och siffror. Underlagen ska vara pedagogiska och innehålla all väsentlig information som behövs för att ta välinformerade beslut.
- Driva och utveckla kommunen som helhet genom att leverera uppföljningar, utföra uppdrag och sträva efter att uppnå de politiskt satta målen
- Arbeta för kontinuerlig kvalitets- verksamhetsutveckling
- Stötta politiken

Tjänstemännens roll:

- Tjänstemän ska stödja politiken genom att alltid utgå från fakta och berätta vad som går att genomföra (vilka möjligheter, risker, positiva och negativa konsekvenser olika typer av beslut kan få). Det innebär att också våga ifrågasätta förslag som kan få konsekvenser som inte belysts. Tjänstepersoner får dock inte lägga in personliga värderingar.
- Den professionella rollen utgår från varje persons uppdrag i organisationen, som i sin tur baseras på det politiskt beslutade systemet i Vaggeryds kommun. Enskilda tjänstemän kan inte agera utifrån sin egen åsikt, eller underlåta att leverera det som beslutats.
- Våga ifrågasätta förslag *innan* de beslutas, genom att visa på fakta, konsekvenser och andra möjligheter, i syfte att värna om kommunens bästa i längden.

### **Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören**

Den ledande tjänstemannen är viktig för ordföranden för att skapa genomslag och resultat av politiken. Direktörens och ordförandes relation blir därför en viktig grund för hela samhällsutvecklingen i kommunen. Relationen dem emellan kan se olika ut beroende på situation. Ibland är ordförande ny, ibland direktören, ibland är båda erfarna och har känt varandra länge. Ibland blir det därför en relation i uppbyggande fas, i andra fall en stabil dito. I vissa fall kan relationen ha börjat gå på rutin eller i stå. Det ger olika utgångspunkter att handla från.

Oavsett hur ny relationen är, är det viktigt att ordförande är tydlig med hur ordförande vill att fördelningen av roller och ansvarsområden ska se ut mellan sig själv och direktören. Hur det lämpligast går till avgörs ytterst av ordföranden men direktören har också ett ansvar för att väcka frågan. Sådana samtal underlättar framförallt vid större kriser i relationen då båda parter kan gå tillbaka och se vad de kommit överens om. Parterna behöver därmed göra en mer eller mindre formaliserad överenskommelse kring ansvar och roller. Särskilt viktigt är detta vid ny etablering av en relation, exempelvis då KSO eller kommundirektör byts ut. Inför att samarbetet påbörjas behöver alltså parterna tala sig samman om hur de vill ha det i praktiken. För att samarbetet ska flyta på bra även fortsättningsvis behöver också samspelssamtal hållas mellan de två. Mer om detta finns beskrivet under rubriken "Samspel - och den viktiga knutpunkten KSO-KD" nedan.

Den nya kommunallagen ställer krav på att det är styrelsen som utser direktör och att direktören är chef för den förvaltning som är underställd styrelsen. Avsikten med dessa krav är att tydliggöra att direktören är den ledande tjänstepersonen men att det är upp till varje kommun att avgöra direktörens roll och arbetsuppgifter. Direktörens uppdrag och arbetsuppgifter i Vaggeryds kommun framgår av kommundirektörens instruktion (bilaga).

### **Oppositionen och kommundirektören**

Det är viktigt att direktören är ett redskap för hela den politiska ledningen, inte enbart majoriteten. Därmed krävs att det också finns forum och utrymme för oppositionen att på olika sätt ta del av direktörens kunskaper och kapacitet, enskilt såväl som tillsammans med majoriteten. Överenskommelse om sådan kontakt, relationsutformning och samspel upprättas mellan oppositionsråd och kommundirektör.

## Nämnden och förvaltningschefen

Nämnden har det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämndens mål ska bidra till uppfyllelse av vision, värdegrund och kommunfullmäktiges fastställda mål.

Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Förvaltningschefen har gentemot nämnden det övergripande ansvaret för ledning av verksamheten och ansvarar för att förberedande och verkställande åtgärder fungerar tillfredsställande.

För att nämnden ska kunna fullgöra sitt uppdrag och ta sitt fulla ansvar, är det en nödvändig förutsättning att förvaltningschefen till fullo förstår och agerar utifrån att nämnden ska ha väsentlig information som berör verksamheten så tidigt som möjligt och att informationen, om så krävs, även omfattar konsekvensbeskrivningar. Informationen till nämnd går i första hand via utskottet. Om förvaltningens verksamhet inte utvecklas i enlighet med tagna beslut ska förvaltningschefen ta fram förslag till åtgärdsplaner med konsekvensanalyser.

Förvaltningschefen ska i sitt arbete sörja för att verksamheten bedrivs i enlighet med formulerade mål och styrdokument, att givna budgetramar hålls samt fungerar i enlighet med nämndens formulerade mål och riktlinjer. Vidare ska förvaltningschefen tillse att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att gällande lagar, förordningar etc. följs. Förvaltningschefen ansvarar för att förvaltningen tillförs och bibehåller den kompetens som motsvarar verksamhetens behov. Förvaltningschefen har även ett övergripande helhetsansvar och skall initiera gränsöverskridande samarbeten.

## 3. Kommunikationsvägar

Det är viktigt att gränsen mellan politik och förvaltning är tydlig och att alla aktörer håller sig inom den spelhalva som tillhör respektive roll. Det innebär att kontakter och uppdrag ska gå via rätt kanaler.

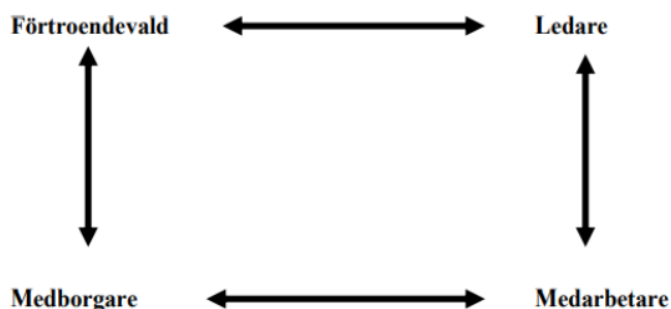


Bild 1. Kommunikationsvägar.

Bilden om kommunikationsvägar ovan visar de vägar kommunikationen ska ta inom Vaggeryds kommun.

### Förtroendevalda

Den förtroendevalde har i sitt uppdrag ansvaret att lyssna av medborgarna då det är deras röster som den förtroendevalde ska förvalta. Den förtroendevalde har också möjlighet att ha kontakt med förvaltningen. Här är dock regeln att kontakt med förvaltningschefen på den aktuella förvaltningen ska tas om politikern önskar en dialog med chefer, medarbetare eller brukare. Det är sedan förvaltningschefen som ordnar en sådan dialog via ansvarig chef. Förvaltningschefen ska alltid vara ingången till förvaltningens chefer och medarbetare samt verksamhet.

I det dagliga livet i en liten kommun kommer dock politiker möta medarbetare, som jobbar i våra förvaltningar, möta medarbetare "på stan". Ska då politikern bemöta dem som en vanlig medborgare (kontakt utan förvaltningschef) eller som en medarbetare (föranleder kontakt med förvaltningschef)? Svaret är att kontakt utanför verksamheterna och utanför arbetstiden där får anses som möten mellan politiker och medborgare/invånare. Parterna är fria att ha en dialog med varandra.

Notera dock att om samtalet gäller kommunens verksamheter ska politikern lyssna in, men inte agera, eller utlova en viss (inte formellt beslutad) hantering, utan föregående kontakt med förvaltningschef. Denna hantering skall gå den formella vägen genom politik och/eller förvaltningschef. Politikern kan dock informera medborgaren/invånaren om sådana åtgärder som redan är beslutade och pågår.

Politiker får inte agera på detaljer i verksamheten (hur-frågor) t.ex. efter dialog med brukare och medarbetare. All sådan kommunikation och förändring ska gå via förvaltningschef. Politiker får heller inte påverka tjänstemän att handla på ett särskilt sätt i sin yrkesutövning, exempelvis detaljstyra/ställa krav på inriktning i ett enskilt ärende/handläggning.

### **Medborgare/invånare/brukare**

Medborgare och invånare är egentligen helt fria att kontakta vem helst de önskar: politiker, chefer eller medarbetare. Från kommunens sida behöver vi dock ha formella kommunikationsvägar för att det ska bli en god hantering, minska arbetsbelastning samt hålla rätt person informerad. Medborgarna/invånarna/brukarnas kommunikering ska i första hand gå via närmaste medarbetare. Ex. vis ska en boende på särskilt boende i första hand tala med sin kontaktperson eller annan personal. Är detta inte lämpligt, eller om ytterligare åtgärder krävs ska medborgaren/invånaren/brukaren kunna kontakta första linjens chef. Om detta inte är lämpligt kan medborgaren/invånaren/brukaren kontakta högre chef. Personal i våra verksamheter (chefer och medarbetare) ska därför hänvisa till kommunikationsvägen i första hand. Ett exempel är om medborgaren/invånaren/brukaren ringt ”för högt upp” i organisationen – då ska den som tar emot samtalet hänvisa till korrekt nivå. Detta för att ärendet ska kunna hanteras så bra som möjligt av alla parter. Endast i sällsynta fall, och med god anledning, kan detta frångås.

### **Ledare**

Enligt kommunikationsvägen på bilden ska ledare i första hand ha kontakt med medarbetare och förtroendevalda. Rollen som ledare finns dock inom många olika skikt. Nedan beskrivs vad som gäller för varje del.

**Kommundirektör:** KD:s kommunikationsvägar löper i första hand mellan KSO och KD samt mellan förvaltningschef och KD. KD har också kontakt med andra politiker.

KD styr genom sina förvaltningschefer som i sin tur kommunicerar med andra och första linjens chefer. Eftersom kommundirektören själv också även är förvaltningschef för kommunledningsförvaltningen gäller även det som gäller för förvaltningschefer.

### **Förvaltningschef:**

Förvaltningschefers kommunikationsvägar går upp till kommundirektör och ut mot dennes chefer. Har förvaltningschefen inga chefer under sig går styrningen rakt ut till medarbetarna på förvaltningen. Förvaltningschefen styr genom sina chefer som i sin tur kommunicerar och leder chefer under dem och /eller medarbetare beroende på hur organiseringen ser ut. Ärenden ska i största möjliga mån lösas så långt ut i organisationen som möjligt.

### **Medarbetare**

Medarbetaren har en direkt dialog med användare av kommunens tjänster (brukare/invånare/företag etc) samt med sin närmaste chef. Medarbetaren ska i första hand tala med närmaste chef vid eventuella problem. Kan inte frågan lösas på denna nivå är det närmaste chefens ansvar att ta upp frågan med sin överordnade chef. Gällande frågor som inte är lämpliga att ta upp med sin närmaste chef kan medarbetaren föra en dialog med den närmaste chefens chef.

### **Kommunikation i akuta frågor**

Kommunikationen ska i akuta frågor i största möjliga mån följa den ordinarie vägen dvs. kontakt sker i en kedja till närmaste chef. Medarbetare ringer enhetschef som ringer förvaltningschef som ringer kommundirektör och tvärtom.

### **Kommunikation med media**

Politiken ska ta konsekvenserna för sina fattade beslut inför media (tjänstemän ska därmed inte behöva ta konsekvenserna av politiskt fattade beslut i media. D.v.s. ”vad-frågor”). Ansvarig chef hanterar media när det gäller frågor på den nivå som denne ansvarar för, dvs. rena ”hur”-frågor.

## 4. Samspel - och den viktiga knutpunkten KSO-KD

Det finns alltid en gråzon mellan vad och hur frågorna, som karakteriseras av att alla frågor inte är möjliga att reglera med generella regler utan måste hanteras löpande. Det är frågor där det inte finns några givna svar eller frågor som är situationsberoende. De finns i gränslandet där det inte är kristallklart vem som ska göra vad eller hur. I denna gråzon/ mellanrum behövs samspelet mellan kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören för att skapa en tydlighet.

Det kan underlätta om man ser sig som ett team med ett gemensamt uppdrag där man delar framgångarna. I den gyllene zonen finns ett förtroende för varandra som bygger på öppenhet och respekt för varandra, en tät dialog och att man litar på varandra. Ett bra samspel ökar därmed möjligheten att de politiska besluten får genomslag.

Verktygen är samarbete, att informera varandra, lyssna på varandra och bygga förståelse. Resultatet kan bli en gemensam uppfattning och en gemensam berättelse till medborgarna och medarbetarna. Samverkan påverkar resultatet till medborgarna genom bättre styrning, ledning och demokrati. Samverkan och tydlighet ger styrka. KSO och kommundirektör ansvarar båda för att öka förståelsen för vad de olika uppdragen innebär både för politiker och för chefer. I det ingår att stärka helhetssynen för kommunen och öka förståelsen för att de två styrsystemen ska samverka, det politiska och det professionella. Kommunstyrelsens ordförande ska aktivt verka för att politikerna ska få en ökad förståelse för ledning och styrning. Kommundirektören ansvarar för att tjänstepersonerna får fördjupad förståelse av uppdraget (som politikerna ger) och att de arbetar i en politiskt styrd organisation.

Att ha ett stort förtroende för varandras kompetens och att känna varandra väl ökar möjligheterna att genomföra det gemensamma uppdraget.

Dialogen är ett verktyg och en förutsättning för att tydliggöra ansvaret och bygga ett bra samspel. Det behövs kontinuerliga möten för att styra och leda tillsammans, både formella och informella. Det är en fördel om det finns en struktur för samarbetet.

Att få till en bra dialog tillsammans är ett långsiktigt gemensamt arbete som lättast byggs utifrån att fokusera på uppdraget. Dialog handlar mycket om att lyssna och tänka tillsammans för att fatta bättre beslut. Den ger också en möjlighet att skapa förståelse och respekt för varandras uppdrag och en förståelse för demokratin. Öppenhet är nyckelordet i ansvar och samspel. Öppenhet byggs genom ärliga dialoger och samarbete. Grunden är att man litar på varandra. Det skapar trygghet, som ytterligaste bygger förtroende. Det kan ta lång tid att bygga upp förtroendet, men när det finns ska vi sträva efter att skapa en kultur som bygger på tillit. Tillit är djupare än förtroende och därför tar det längre tid att bygga.

### Överenskommelse

För ett hållbart mellanrumsledarskap i Vaggeryds kommun skall

- Samspelet mellan politik och tjänsteorganisation präglas av respekt och tillit. Att bygga goda relationer kräver tid och intresse. I Vaggeryds kommun värnar vi om att skapa goda relationer och om att bygga förtroende och tillit. Ovan beskriven ansvarsfördelning och kommunikationsvägar respekteras av både politiker och tjänstepersoner.
- Öppenhet och kontinuerlig feedback vara en naturlig del i samspelet. Vi ger beröm i plenum och kritik i enrum, och värnar om en kultur som skapar förutsättningar för en öppen dialog.
- Politik och organisation strävar efter att skickliggöra varandra och arbeta för varandras framgång, i slutändan invånarens väl. I Vaggeryds kommun uppmuntrar vi kreativitet och är inte rädda för att göra fel
- Beslut, prioriteringar och uppdrag vara tydligt beskrivna och inte ge utrymme för tolkningar. I samband med att uppdrag ges, tex till kommundirektör, ska en dialog föras om vad uppdraget innebär
- Forum finns för kontinuerliga möten mellan politik och tjänsteorganisation på olika nivåer. Detta sker tex genom att KSO och oppositionsråd deltar vid kommundirektörens ledningsgrupp ett par gånger/ år
- För att stärka helhetssynen ska, tydliga former för tvärsektoriell samverkan finnas

- Politik och tjänsteorganisation vara gemensamma bärare av vår vision och värdegrund. Vaggeryds kommun skall vara en plats för att göra skillnad
- Samspelsmöten ske mellan KSO-KD. För att skapa en bra styrning och ledning är det viktigt att kommunstyrelsens ordförande träffar kommundirektören regelbundet för att prata om uppdraget och samarbetet dem emellan. Det inkluderar att tydliggöra uppdragen från politiskt håll. KSO får dock inte ta över det operativa ansvaret från kommundirektören.
- Utbildning efter val genomförs för alla politiker om uppdragen och styrsystemet