



Årsrapport 2016

Kommunstyrelsens arbetsgrupper och
de politiska beredningarna i Ängelholms kommun

Jörgen Johansson & Ronny Severinsson

Högskolan i Halmstad/ Mars 2017

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	4
1.1 En ny politisk organisation i Ängelholm.....	4
1.2 Följeforskningsprojektets syfte och innehåll.....	5
1.3 Forskningsaktiviteter under 2016.....	6
1.4 Följeforskningens interventionsteori.....	7
2. Preliminära slutsatser.....	9
2.1 Specifika mål.....	9
Medborgardialog och demokratiskt deltagande.....	9
Den politiska debatten i fullmäktige.....	12
De politiska partierna.....	13
Insyn och transparens i de kommunpolitiska besluten.....	14
2.2 Processmål.....	16
Visioner och strategier.....	16
Kommunstyrelsens samordnings- och beredningsansvar.....	19
Förvaltningens och tjänstepersonernas roll.....	23
3. Slutsatser – övergripande mål och några utmaningar.....	24
3.1. Organiseringsprocesser som behöver tid.....	24
3.2 Övergripande mål.....	24
En vitaliserad kommundemokrati?.....	24
Ökad samverkan och samarbete?.....	25
3.3 Utmaningar att diskutera.....	26
Litteratur.....	30
Bilaga 1.....	31
Bilaga 2.....	33
Bilaga 3.....	35

Sammanfattning

Empiriska analyser

Under 2016 har empiriska analyser genomförts i form av tre fokusgruppintervjuer med ett urval av politiker i kommunstyrelsens tre arbetsgrupper, fyra fokusgruppintervjuer med ett urval av politiker i beredningen för kultur, idrott och fritid, beredningen för samhällsbyggnad, beredningen för lärande samt beredningen för samhällsutveckling. Även deltagande observationer har genomförts vid två medborgardialoger, en med beredningen för samhällsutveckling och en med beredningen för kultur, idrott och fritid. Forskargruppen har även redovisat preliminära empiriska resultat vid två analysseminarier med "den parlamentariska styrgruppen" respektive "stödgruppen för en ny politisk organisation".

Den enskilt sett viktigaste slutsatsen som kan dras av följeforskningsarbetet under 2016 är att den här typen av stora omorganiseringsprocesser behöver tid för att etableras och institutionaliseras.

Resultat, politikerroll i förändring:

Rollen som förtroendevald har enligt flera intervjupersoner allmänt förändrats under senare år då kraven på transparens i det kommunpolitiska arbetet ökat. Det gäller relationen till både medierna och medborgarna. I den nya organisationen uppfattas politikerrollen i beredningarna som helt annorlunda jämfört med rollen i nämnder. Detta är också en av huvudpoängerna med beredningssystemet; det ska främja långsiktigt tänkande och använda sig av metoder (exempelvis medborgardialoger, studiebesök, föreläsningar) som inte vanligtvis rymms i det mer vardagliga kommunalpolitiska arbetet.

Resultat, vitaliserad kommunal demokrati:

I denna del ställs ett antal frågor kring hur den nya organisationen bidragit till att stärka olika demokrativärden. Det gäller bl. a frågor om de politiska partierna påverkats av organisationsförändringen, i vilken mån fullmäktiges debatter kommit att förändras och frågor kopplade till medborgardialoger i fullmäktiges beredningsgrupper.

När det gäller de politiska partiernas arbete kan vi dra slutsatsen att den nya politiska organisationen haft en liten, men i huvudsak positiv inverkan. För frågan om hur den politiska debatten utvecklats i Ängelholms kommun till följd av den nya organisationen kan vi konstatera att det finns utvecklingspotential, men att slutsatsen av våra analyser så långt visar att debatterna i kommunfullmäktige fortfarande bör karakteriseras som traditionella. I huvuddelen av beredningsarbetet i kommunfullmäktiges beredningar har medborgardialoger arrangerats på ett medvetet och organiserat sätt.

Resultat, inflytande i den kommunala organisationen:

Frågorna här handlar bl. a om relationen mellan den verkställande delen runt kommunstyrelsen och den strategiska delen runt fullmäktige och tjänstemannastödets utveckling.

Resultaten visar på stor konsensus kring ambitionen att placera långsiktigt strategiskapande i fullmäktigeberedningar enligt den modell som tagits fram i den nya politiska organisationen. Det finns en något större osäkerhet och betydligt fler reflektioner bland de intervjuade politikerna rörande den nya organisationen med arbetsgrupper runt kommunstyrelsen. Det har inledningsvis funnits en del problem i förvaltningens stöd för dess förändrade relation till politiken. Den dominerande uppfattningen i materialet är dock att dessa infasningsproblem minskat efterhand och att det ännu är för tidigt att dra några långtgående slutsatser.

Utmaningar:

Avslutningsvis har vi pekat ut några utmaningar att diskutera vid nästa lärandemöte och diskussion kring årsrapporten:

Hur kan debattformerna i kommunfullmäktige utvecklas?

Hur kan man utveckla återkopplingen av medborgardialoger?

Hur kan de politiska partierna stärka sin position i kommunpolitiken?

Hur kan den nya politiska organisationen ges ytterligare offentlighet i Ängelholms samhällsliv?

Hur kan processen för dagordningsskapande i kommunfullmäktige tydliggöras?

Hur kan kommunstyrelsens interna beredningsarbete synliggöras och utvecklas?

I. Inledning

1.1 En ny politisk organisation i Ängelholm

Den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun, som implementeras under mandatperioden 2015-2018, har som huvudsyfte att främja det demokratiska arbetet i kommunen och att öka samverkan och samarbete för kommuninvånarnas bästa. Kommunen har valt en organisatorisk lösning som i huvudsak innebär följande:

- a) Inrättande av beredningar i fullmäktige för att stärka fullmäktiges demokratiska roll genom att låta fullmäktige få ansvar för kommunstrategiska frågor och visioner. Tanken är att uppgradera fullmäktiges roll genom att skapa en politisk utredningsorganisation där fullmäktige ger uppdrag åt ett antal fasta respektive tillfälliga beredningar att göra nuläges- och omvärldsanalys, definiera ett önskat läge och ta fram förslag till strategier, visioner, planer. Beredningarna ska använda sig av medborgardialoger.
- b) Avveckling av facknämnder med tillhörande fackförvaltningar. Två nämnder bildas; Valfärdsnämnden som har det operativa ansvaret inom utbildningsområdet och delar av socialtjänsten (IFO, familjerätt, omsorg om funktionsnedsatta, psykiatri) och Myndighetsnämnden med ansvar för myndighetsutövning inom samtliga verksamheter med undantag för myndighetsutövningsuppgifter som ligger på Valfärdsnämnden.
- c) Kommunstyrelsen övertar hela verkställighetsansvaret från de tidigare facknämnderna och samtidigt införs en politiskt förankrad beredning inom kommunstyrelsen bestående av tre arbetsgrupper. Kommunstyrelsen ansvarar för att verkställa fullmäktiges visioner, samt leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.

Den nya politiska organisationen är alltså tänkt att utveckla kommundemokratien genom att placera ett större ansvar för övergripande strategier och visioner hos kommunfullmäktige och koncentrera verkställighetsuppgifterna på kommunstyrelsen. Tanken är inte bara att utveckla kommundemokratien utan även att komma bort från sektorspolitiska stuprör eller en facknämndsbasead kommunal organisation. Ängelholms kommun har för den nya politiska organisationen lagt fast följande kommundemokratiska målsättningar:

- Att överlag främja och vitalisera det demokratiska arbetet i kommunen
- Att utveckla den politiska debatten genom att låta kommunfullmäktige ta ett större ansvar för kommunens långsiktiga strategier
- Att bidra till att stärka de politiska partiernas arbete i kommunpolitiska frågor
- Att bidra till de politiska partiernas rekrytering av förtroendevalda
- Att utveckla medborgardialogen och att stärka det demokratiska deltagandet i kommunpolitiska frågor.

1.2 Följeforskningsprojektets syfte och innehåll

Avsikten med följeforskningen är att skapa ett stöd för organisatoriskt lärande inom den nya politiska organisationen och den nya service- och utvecklingsorganisationen. **Huvudmålet** är att bidra till att Ängelholms politiska organisation och service- och utvecklingsorganisation arbetar och skapar resultat i samstämmighet med den nya organisationens formulerade ambitioner och målsättningar. Följeforskningsprojektet **avgränsas** till att fokusera på organisatoriskt innehåll och arbetsprocesser inom **tre områden**; 1) de Agila arenorna, 2) Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna, och 3) Servicestödets funktion och samverkan med huvuduppdragen. Involverande av berörda och intressenter sker inom tjänstemanna- och politikerorganisationen, samt genom inkludering av kommunmedborgare. Följeforskningsdesignen utvecklas genom studier av pågående förändringsprocesser som sker i kommunen och innefattar följande moment:

- Bygger på dokumentation och *gemensam kunskapsbildning* mellan forskarna och de personer som är involverade i processerna.
- Utvecklar *vetenskaplig kunskap som kvalitetssäkring* av dokumenterade processer.
- Bidrar till både *individuellt- och organisatoriskt lärande* i kommunorganisationen.
- Genomförs i lärloopar med insamling av data, feedback, analys, gemensamma analysseminarier och *förslag till förbättringsåtgärder*.

I denna årsrapport behandlas forskningsprojektets fokusering mot kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna. Undersökningen av kommunstyrelsen och dess arbetsgrupper plus arbetet i fullmäktiges beredningar utgår från de ambitioner och målsättningar som lagts fast i samband med beslutet om att förändra den politiska organisationen i Ängelholms kommun. Undersökningen har för avsikt (enligt projektplanen) att uppmärksamma följande teman:

Tema 1: Politikerroll i förändring. Fokus riktas mot hur politikerna dels i kommunstyrelsen (med dess arbetsgrupper) och dels i fullmäktiges beredningar uppfattar sin roll i olika avseenden. Vilken är min uppgift som politiskt förtroendevald kommunen? I fullmäktiges beredningar handlar det om hur man ser på sin roll i relation till kommunmedborgarna, till sina respektive partier och inte minst hur man uppfattar sin roll som ansvarig för beredning av politiska frågor i fullmäktigeberedningens arbetsprocesser. I kommunstyrelsens arbetsgrupper uppstår nya roller i den nya kommunorganisationen genom ett delvis nytt uppdrag att samordna skilda kommunala ansvarsområden och även i att förhålla sig till de långsiktiga strategierna som formuleras av kommunfullmäktiges beredningar.

Tema 2: En vitaliserad kommun demokrati. I denna del ställs ett antal frågor kring hur den nya organisationen bidragit till att stärka olika demokrativärden. Det gäller frågor om:

- de *politiska partierna* påverkats av organisationsförändringen
- i vilken mån *fullmäktiges debatter* kommit att förändras
- frågor kopplade till *medborgardialogens utformning och innehåll* i fullmäktiges beredningsgrupper
- den *ansvarsutkrävande funktionen* i relation till den representativa demokratin (uttryckt i samband med allmänna val)
- den *mediala bevakningen* av kommunen

Tema 3: Inflytande i den kommunala organisationen. Den nya politiska organisationen bygger på ett nytt sätt att arbeta med kommunpolitiska frågor i två viktiga avseenden; dels gällande arbetet med långsiktiga strategier där fullmäktige och dess beredningar fått ett huvudansvar, dels gällande samverkan/samordning i kommunens ansvar för serviceuppgifter och myndighetsutövning. Undersökningen kommer i denna del att pröva hur man i både kommunstyrelsens arbetsgrupper och i fullmäktiges beredningar upplever denna nyordning; det gäller främst följande frågor:

- Hur ser man på relationen mellan förvaltning och partipolitik i den nya organisationen?
- Hur ser relationen eller balansen ut mellan den verkställande delen runt kommunstyrelsen och den strategiska delen runt fullmäktige?
- Vilket utrymme (minskat eller ökat) har olika delar av de politiska uppgifterna i kommunen fått i den nya organisationen? Är det vissa frågor som fått mer utrymme jämfört med tidigare?
- Hur ser balansen ut mellan kommunens utvecklingsfrågor (näringsliv, sysselsättning, hållbarhet, attraktivitet) och kärnfrågor som exempelvis utbildning, omsorg, vård?
- Har den nya politiska organisationen i praktiken bidragit till en bättre samverkan och samordning mellan olika kommunpolitiska uppgifter?

1.3 Forskningsaktiviteter under 2016

Under 2016 har det i forskningsprojektet genomförts en rad olika aktiviteter. Det gäller, *för det första*, empiriska analyser i form av fokusgrupper (kommunstyrelsens arbetsgrupper och fullmäktigeberedningar) och i form av observationer av medborgardialoger. *För det andra* har forskarna (Jörgen Johansson och Ronny Severinsson) med huvudansvar för följeforskningen om kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna medverkat vid två analysseminarier med "den parlamentariska styrgruppen" respektive "stödgruppen för en ny politisk organisation". Vid analysseminarierna har forskargruppen presenterat olika aspekter som framkommit ur de empiriska analyser som genomförts. *För det tredje* har forskargruppen tagit fram en kunskapsöversikt rörande utveckling av kommunpolitiska organiserings- och demokratiseringsprocesser. Gällande de empiriska analyserna (som följt projektplanen) har följande genomförts:

1. Tre fokusgruppintervjuer med urval av politiker i *kommunstyrelsens tre arbetsgrupper*. Totalt medverkade 18 politiker (7 politiker i arbetsgrupp 1, 4 politiker i arbetsgrupp 2 samt 7 politiker i arbetsgrupp 3). Vid fokusgruppintervjuerna med kommunstyrelsens arbetsgrupper har minst en tjänsteperson medverkat. Intervjufrågor för fokusgrupperna med kommunstyrelsens arbetsgrupper redovisas i bilaga 1.
2. Fyra fokusgruppintervjuer med urval av politiker i (a) *beredningen för kultur, idrott och fritid* (6 politiker), (b) *beredningen för samhällsbyggnad* (7 politiker), (c) *beredningen för lärande* (7 politiker) samt (d) *beredningen för samhällsutveckling* (5 politiker). Vid fokusgruppintervjuerna med beredningarna har minst en (oftast två) tjänsteperson medverkat. Intervjufrågor för fokusgrupperna med kommunstyrelsens arbets-

grupper redovisas i bilaga 2.

3. Två observationer av medborgardialoger; (a) En dialog utförd med beredningen för samhällsutveckling i Munka Ljungby (trygghetsuppdraget) samt (b) en dialog arrangerad av beredningen för kultur, idrott och fritid med högstadieelever på Söndrebalgsskola i Hjärnarp. En kortfattad summering av iakttagelser gjorda vid dessa observationer finns redovisade i bilaga 3.

En redogörelse för ovanstående aktiviteter har av forskargruppen lämnats i tidigare kvartalsrapporter; dels i *Kvartalsrapport I 2016 - Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna* (Johansson & Severinsson 2016) och dels i *Kvartalsrapport II 2016 - Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna* (Johansson & Severinsson 2017).

1.4 Följeforskningens interventionsteori

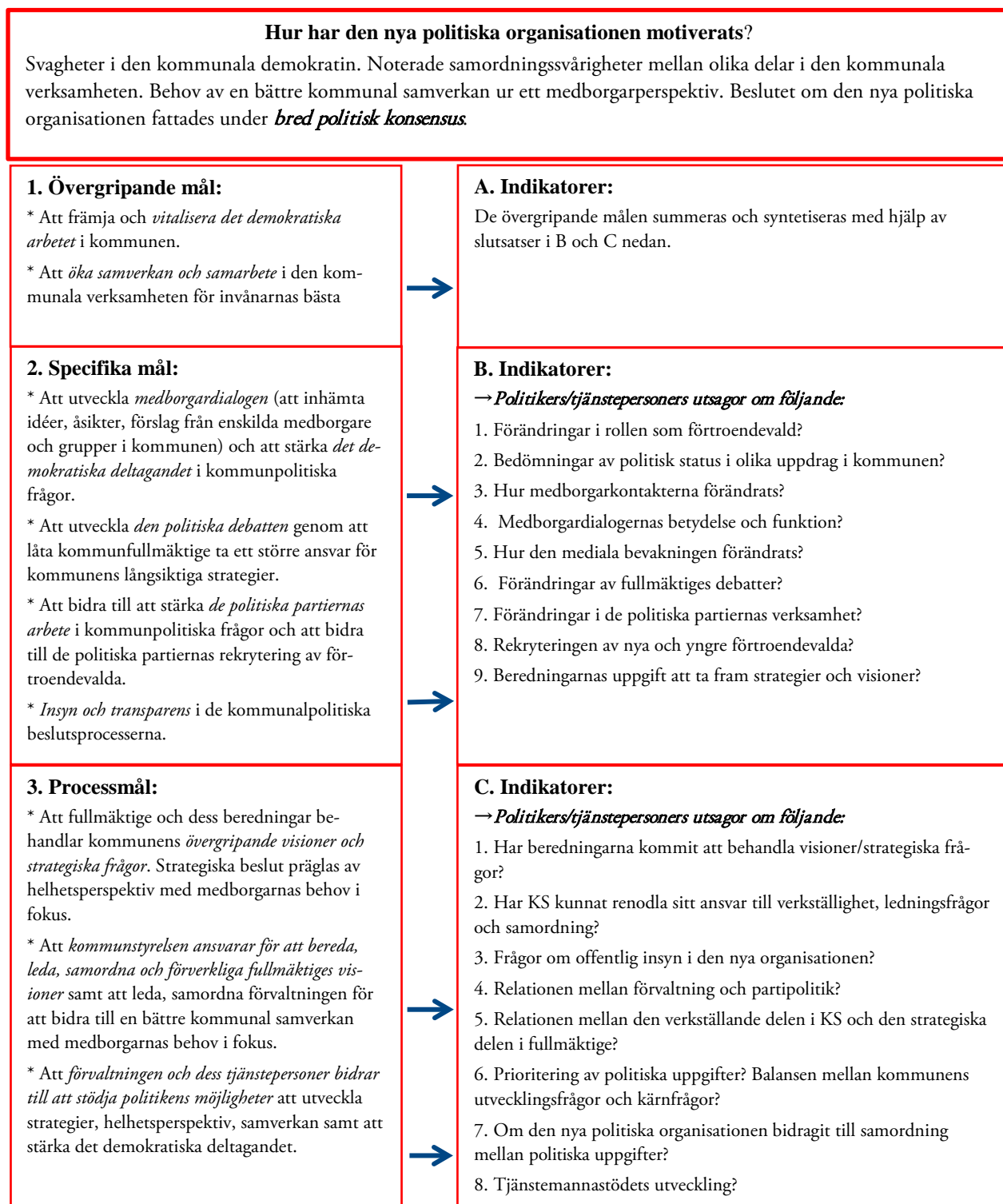
I det följande kommer vi att presentera den utvärderingsmodell som tillämpas för följeforskningsaktiviteterna i Ängelholm. Modellen avser att svara på frågan; *vad är det som står på spel med Ängelholms nya politiska organisation?* Med utvärdering menas, enligt utvärderingsforskaren Evert Vedung (2009, s. 22), en noggrann bedömning i efterhand av utfall, slutprestationer, förvaltning och beslutsinnehåll samt organisering av offentlig verksamhet vilken tänkes spela en roll i praktiska beslutssituationer. I Ängelholms kommun är avsikten att utvärdera organiseringen av den offentliga verksamheten, som fått ett nytt utseende från år 2014, och vad denna förändring inneburit för de praktiska beslutssituationer kommunen är involverad i. För att en utvärdering inte ska sväva i ett vacuum behöver utvärderaren rekonstruera vad beslutsfattaren, dvs. Ängelholms kommunfullmäktige, haft för tankar om hur den nya organisationen är tänkt att fungera och vilka praktiska förändringar man vill åstadkomma jämfört med hur det förhöll sig tidigare.

Vedung talar om vikten av att i utvärderingar tydliggöra eller rekonstruera vilken *interventionsteori* som finns för den beslutade förändringen. Med interventionsteori menar Vedung, förenklat uttryckt, hur den beslutade förändringen är tänkt att fungera. Interventionsteorin är, skriver Vedung, ingripandets egen *tankemässiga ryggrad*, dvs. den återger hur genomförandet av beslutet avses och tänkes fungera och ge impulser till resultat. Detta handlar då inte om hur det ser ut i de verkliga processerna, utan interventionsteorin är en hjälpreda för att tänka kring och formulera frågor för hur utvärderingen av det faktiska utfallet ska göras.

I figuren nedan illustreras interventionsteorin, dvs. det tankemässiga hjälpmedel vi kommer att använda för att utvärdera Ängelholms nya politiska organisation. I den översta rutan i figuren återfinns de grundläggande utgångspunkter och de motiveringar som utgör omorganisationens drivkrafter. I den vänstra kolumnen har vi summerat (med en viss förenkling) de viktigaste målen som lagts fast för Ängelholms kommuns nya organisation. Vi har här identifierat nio huvudmål som vi i sin tur delat in i tre huvudtyper av mål; övergripande mål, specifika mål samt processmål. I den högra kolumnen har de tre huvudtyperna av mål kopplats till lika många indikatorer för utvärderingen som vi i forskargruppen använder för att mäta graden av måluppfyllelse. Vi kommer i denna rapport att lämna *preliminära slutsatser* kring i vilken mån målsättningarna med omorganisationen uppfyllts enligt dessa indikatorer.

Det bör, med mycket stort eftertryck, betonas att den här typen av omorganiseringsprocesser är långsiktiga och *det går inte att dra några säkra slutsatser* om processernas utfall i relation till målen inom ramen för den nuvarande mandatperioden. Den här typen av processer behöver lång tid för att utvecklas och finna sina former.

Figur 1. Interventionsteori. Utvärdering av Ängelholms politiska organisation 2014-2018.



Rapporten kommer fortsättningsvis att disponeras enligt följande: I nästkommande avsnitt 2 lämnas slutsatser rörande de sju mål som ovan benämns som specifika mål (delavsnitt 2.1) respektive processmål (i delavsnitt 2.2). I ett avslutande avsnitt 3 lämnas några summerande slutsatser rörande de övergripande målen.

2. Preliminära slutsatser

2.1 Specifika mål

De specifika målen omfattar fyra delmål (se figur 1 ovan) som alla behandlar centrala målsättningar för att kunna uppfylla det övergripande målet med den nya politiska organisationen att främja och vitalisera det demokratiska arbetet i kommunen; de specifika målen fokuseras mot medborgardialogen och demokratiskt deltagande, mot den politiska debatten i fullmäktige, mot de politiska partiernas arbete samt frågor rörande insyn och transparens. I det följande lämnas preliminära iakttagelser ur våra intervjuundersökningar med koppling till de fyra specifika målen.

Medborgardialog och demokratiskt deltagande

Vilka preliminära slutsatser kan då dras rörande frågan i vilken mån medborgardialogen stärkts och vad kan vi generellt säga om det demokratiska deltagandet i kommunpolitiken i Ängelholm efter omorganisationen? Vi bör inledningsvis notera att det framgår i kommunfullmäktiges instruktion för fullmäktigeberedningar att beredningarna ska sträva efter att bedriva en hög grad av medborgardialog i sitt arbete och i samband med att direktiv för beredningarna tas fram utgör en explicit punkt just att överväga om medborgardialog ska ingå i uppdraget.¹ Det finns fem fasta beredningar (då är kommunens Valberedning oräknad) med uppgift att ta fram visioner och strategier och dessutom medges möjligheten att tillsätta tillfälliga beredningar när en fråga inte passar in i någon av de ordinarie beredningarna eller när en fast beredning redan är in-tecknad av ett visst uppdrag och det finns behov av att snabbt få svar på ytterligare ett uppdrag.

I varje beredning ingår 13 politiker (proportionellt valda) och varje beredning har ett presidium bestående av en ordförande, och två vice ordföranden. Presidieledamöterna väljs för en hel mandatperiod medan tanken är att ledamöterna ska roteras för varje uppdrag (men med möjlighet till omval för ett nytt uppdrag). Sammantaget har beredningarna haft ansvar för inte mindre än 13 beredningsuppdrag. Endast ett beredningsuppdrag har behandlats inom ramen för en tillfällig beredning. Antalet beredningar (fasta och en tillfällig) framgår av tabell 1 nedan.

¹ Se Instruktion för fullmäktigeberedningar. Antagen av kommunfullmäktige 2014-06-23. Reviderad 2015-10-26. Gäller fr.o.m. 2016-01-01 med dnr 2012/605.

Beredningar	Beredningsuppdragens namn	Kommentar Medborgardialog
Fasta beredningar		
Beredningen för lärande	1. Vision om hur utvidgning av fysisk aktivitet i skolan kan möjliggöras, inkl. idrott, friluftaktiviteter hälsa och livsstil (avslutat). 2. Strategi för att stärka barnrättsperspektivet (avslutat) 3. Vision för framtidens utbildningar (pågående)	Inga dialoger genomfördes för uppdrag 1. Ett flertal dialoger har genomförts för uppdrag 2 och 3.
Beredningen för samhällsbyggnad	1. Vision för utveckling av Stortorget (avslutat) 2. Vision för trafikutveckling i Ängelholms tätort (avslutat) 3. Vision för att utveckla alla tätorter i Ängelholms kommun med bostadsbyggande och service (pågående)	Ett flertal dialoger har genomförts för samtliga tre uppdrag.
Beredningen för samhällsutveckling	1. Strategi för utveckling av turismnäringen i Ängelholm (avslutat) 2. Strategi för trygg och säker kommun (avslutat) 3. Infrastruktur för framtidens transportslag (pågående)	Ett flertal dialoger genomfördes för uppdrag 1 och 2. Uppgift om medb.dialog saknas för uppdrag 3.
Beredningen för omsorg	1. Strategi för äldreomsorg (avslutat) 2. Vision för hur kommunen ska kunna erbjuda boende med livskvalité för grupper med behov av omsorg (pågående)	Ett flertal dialoger har genomförts för båda uppdragen
Beredningen för kultur, idrott och fritid	1. Strategi för Ängelholms kommuns föreningsstöd inklusive bidragsgivning (avslutat) 2. Vision för hur Ängelholm som ungdomskommun ska kunna förverkligas (pågående)	Ett flertal dialoger har genomförts för båda uppdragen
Tillfälliga beredningar	1. Strategi för långsiktigt skydd och bevarande av Ängelholms havsbad (avslutat) -. Ingen pågående tillfällig beredning.	En dialog genomfördes inom detta uppdrag

Tabell 1. Fullmäktigeberedningar från 2014, avslutade uppdrag och pågående (i februari 2017)

När det gäller utnyttjandet av medborgardialoger framgår i *Handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation* att medborgardialoger är en betydelsefull del i beredningarnas arbete. I handboken framgår följande:

Beredningarna ska i sitt arbete använda sig av medborgardialoger för inhämta medborgarnas olika perspektiv och synpunkter, och för att informera om pågående politiskt arbete och framtidsfrågor. En medborgardialog kan vara nyttig när beredningen behöver öppna en tvåvägskommunikation med medborgare för att inhämta synpunkter, få kännedom om lokala förhållanden och behov eller på annat vis samarbeta.

Det framgår också av handboken att en medborgardialog alltid bör hållas för att inhämta tankar, idéer, åsikter och förslag som finns bland medborgarna men som inte med säkerhet eller automatiskt når fram till beslutsfattarna. I tabell 1 anges i kolumnen längst till höger uppgifter om i vilken mån det hållits medborgardialoger inom respektive beredningsuppdrag. Vi kan av denna redovisning konstatera att medborgardialogerna spelat en relativt stor roll

och har uppenbarligen blivit en etablerad del i beredningarnas arbetsformer. Om vi tar in iakttagelser från vårt intervjumaterial kan konstateras att det visserligen finns en del skeptiska och kritiska röster rörande dialogernas funktion i den nya politiska organisationen, men den dominerande uppfattningen är likväl i grunden positiv. Medborgardialogerna betraktas som en viktig del i att skaffa sig en bild av hur en viss typ av samhällsfråga uppfattas av människorna i Ängelholm. Bilden som ges av de intervjuade är att medborgardialogerna är en del i ett större underlagsmaterial som bearbetas i fullmäktigeberedningarna. Den allra viktigaste uppfattningen i intervjumaterialet är att den typen av processer tar lång tid att utveckla och etablera.

Medborgardialogerna måste, enligt flera intervjupersoner, ses i ett långsiktigt perspektiv. Det tar exempelvis lång tid för en kommunorganisation att etablera funktioner som möjliggör en effektiv återkoppling av en viss medborgardialog till de medborgare som deltagit vid ett dialogmöte. Denna återkopplingsfunktion problematiseras av flera intervjupersoner på ett konstruktivt sätt genom att exempelvis diskutera olika former för återkoppling beroende på vilken typ av dialog som genomförts. Det är lättare att återkoppla till mer slutet organiserade dialoger – t.ex. en dialog med pensionärsorganisationer i Munka Ljungby om trygghet - jämfört med dialoger som förs mer öppet om stadsplanering på exempelvis stadens torg. Uppfattningen som kommer fram i intervjumaterialet visar att det tar tid att utveckla den typen av arbetsformer för återkoppling då de måste anpassas efter dialogens utformning. Ibland kan återkoppling ske direkt till de berörda genom ett nytt möte, ibland bör kommunens hemsida användas och ibland kanske återkoppling bör göras med hjälp av särskilt adresserade nyhetsbrev, såväl i tryckt form som digitalt.

Likaså problematiserar många av de intervjuade återkopplingen eller vidareföringen av dialogerna internt i kommunhuset. Det kan gälla hur slutsatser i beredningsarbetet, grundat i en specifik medborgardialog, tas om hand och blir till verkliga förändringar i kommunalpolitiken. I detta fall anser många intervjupersoner att denna fråga handlar om hur den kommunala förvaltningen och dess tjänstepersoner förmår ta hand om olika förslag och hitta vägar framåt för att nå verkställighet (eller att frågan avvisas; vilket också kräver återkoppling). Bilden vi får av detta är att denna funktion utvecklats på olika sätt sedan beredningarna tillskapades och att det fortfarande finns potential för att ytterligare förbättra denna funktion. Återigen lyfts betydelsen av att låta den här typen av processer få ta tid.

Vi kan, för att sammanfatta denna del, hitta många röster i intervjumaterialet som uttrycker en stark ambition att komma framåt i de nya arbetsformerna gällande medborgardialogerna. Många uttrycker att det hittills varit ganska mycket ”learning by doing”, dvs. en lärandeprocess. Det handlar inte bara om det personliga lärandet utan också att hitta fram till gemensamt fungerande arbetsmetoder i kommunorganisationen. Bedömningen från vår sida i forskningsgruppen är att medborgardialogerna haft en positiv inverkan för att stärka det demokratiska deltagandet i kommunen även om vi inte ska överdriva dess positiva inverkan. Det är likväl, som relativt många intervjupersoner hävdar, en liten pusselbit i det sammantagna arbetet med att utveckla visioner och strategier i kommunalpolitiken. Slutsatsen blir också att processerna bör få tid på sig och att man under tiden ges ytterligare möjligheter att finjustera arbetssätt, återkopplingsfunktioner och bearbetning av medborgardialogerna.

Den politiska debatten i fullmäktige

Hur för håller det sig då gällande frågan huruvida den politiska debatten i kommunfullmäktige utvecklats till följd av den nya organisationen och med särskilt fokus riktat mot möjligheterna att lyfta fram visioner och långsiktiga strategier i kommunpolitiken? Ett delsyfte med fullmäktigeberedningarna har varit att bidra till en utveckling och vitalisering av den politiska debatten i detta avseende. Beredningarnas arbetsformer innehåller ett antal hållplatser där avsikten är att det aktuella beredningsuppdraget ska upp till debatt i fullmäktige. I handboken för förtroendevalda preciseras tre debathållplatser för fullmäktigeberedningarna. Processen för beredningsarbetet beskrivs i handboken med att när man anser att ett ärende bedöms som strategiskt viktigt och lämpligt för en beredning att bearbeta görs en uppdragsbeskrivning som behandlas i fullmäktige. I detta skede finns alltså ett första tillfälle för fullmäktige att debattera den aktuella uppdragsbeskrivningen. Därefter kan beredningsarbetet inledas och beredningen samlas för att planera det fortsatta arbetet. Efter denna inledande planeringsprocess kan beredningen begära att få en vägledningsdebatt i fullmäktige för att få ytterligare inspel och synpunkter på det kommande beredningsarbetet. När väl beredningen slutfört sitt uppdrag lämnas förslaget till fullmäktige och en slutdebatt genomförs före det avslutande fullmäktigebeslutet.

I vårt intervjumaterial råder delade meningar när det gäller kvaliteten på fullmäktiges debatter. En del gör en försiktigt positiv värdering, medan andra menar att det kanske inte förändrats särskilt påtagligt. Bland kritikerna finns några som menar att debattklimatet i fullmäktige varit "hårt" och föga konstruktivt. Debatterna i fullmäktige rörande beredningarnas arbete (direktiv, vägledning, slutdebatt) har varierat en del mellan de olika beredningarna men i intervjumaterialet noterar merparten av intervjupersoner att det egentligen inte varit så mycket "debatt" utan att det snarare varit presentationer av beredningarnas arbete och att debatterna då varit begränsade till ett fåtal involverade politiker. Vi kan också i forskargruppen konstatera att möjligheten med vägledningsdebatt inte utnyttjats i särskilt stor utsträckning. Vad vi kan förstå av protokollen från kommunfullmäktiges sammanträden har vägledningsdebatt hittills hållits vid endast tre tillfällen under innevarande mandatperiod (under 2015 och 2016).²

Överlag noteras, även i denna del, att det är för tidigt att dra några slutsatser kring hur fullmäktigedebatterna påverkats av den nya organisationen. Fullmäktigedebatterna är nog fortfarande att karakterisera som traditionella; det har inte introducerats några nya typer av debattformer eller andra sorters innovativa arrangemang för att behandla beredningarnas rapport etc. Likväl kan noteras flera utsagor som önskar en sådan förbättring eller utveckling av debattformerna. Många vill se att beredningarnas arbete inte bara redovisas utan att det också sker mer vitaliserande arbetsformer i fullmäktige runt beredningsarbetet. Flera politiker förde fram konkreta förslag som om att det borde hållas särskilda hearingars eller paneldebatter för att öka intresset för beredningsarbetet. Det är för oss forskare uppenbart att man borde

² Vägledningsdebatter i fullmäktige har hållits (1) 2015-06-02 rörande strategi för Ängelholms havsbad (tillfällig beredning), (2) 2015-10-26 rörande vision för trafikutveckling (beredningen för samhällsbyggande) samt (3) 2016-03-21 rörande fysisk aktivitet i skolan (beredningen för lärande).

kunna göra ytterligare ansträngningar när det gäller debattklimat och debattformer i fullmäktige.

De politiska partierna

Den bärande delen i den representativa demokratimodellen i svenska kommuner utgörs av de politiska partierna. I den representativa modellen är det de politiska partierna – och ingen annan – som har det politiska ansvaret i en kommun. Partierna har ansvaret för att nominera kandidater till fullmäktige och styrelser/nämnder, partierna ansvarar för organiseringen av allmänna val och som kontrollerar att de valda representanterna fullgör sina åtaganden. Partierna har också ansvaret för att samla människor med samma politiska grundinställning och att vara kontaktpunkt för överläggningar mellan partier och att föra en aktiv dialog med medborgarna i kommunen. Det är också viktigt, om vi konkretiserar partiernas roll i den kommunala beslutsprocessen, att understryka partiernas roll för att samordna politikskapandet mellan exempelvis kommunstyrelsen, nämnder och, som i Ängelholms fall, fullmäktigeberedningar. Ett viktigt mål med den nya politiska organisationen är att stärka de politiska partiernas verksamheter och inte minst möjligheter att förbättra rekryteringen av nya medlemmar och förtroendevalda för kommunalpolitiskt arbete. Vad kan vi då säga om denna fråga så långt i förändringsprocessen?

I handboken för förtroendevalda i Ängelholms kommun talas det i detta sammanhang om "det politiska fotarbetet". När exempelvis fullmäktiges beredningar lämnar förslag på måldokument är det oerhört viktigt, för att systemet ska vara funktionellt, att beredningens ledamöter diskuterar dessa frågor i sina respektive partigrupper. I den nya politiska organisationen i Ängelholm är detta politiska fotarbete viktigt även i förhållande till beslutsprocesser knutna till kommunstyrelsen och dess arbetsgrupper. Och, inte minst, att partigrupperingarna samordnar interna samtal mellan företrädare i fullmäktigeberedningarna och i kommunstyrelsen (och i övriga nämnder). Vi kan under våra intervjusamtal, lite då och då, få höra att en viss politiker i exempelvis kommunstyrelsen inte känner sig informerad om vad som pågår i beredning X eller vice versa. I grund och botten är sådan samordnande information inte enbart ett ansvar för kommunalförvaltningen utan först och främst ett ansvarstagande som bör ligga på de politiska partierna.

Intervjumaterialet innehåller dock utsagor som överlag förmedlar en positiv bild av att den nya organisationen faktiskt haft en vitaliserande inverkan på de politiska partiernas verksamhet i kommunen. Vi talar inte om några dramatiska förändringar, men vi kan i intervjumaterialet notera att många ser positiva möjligheter i ...

- ... att diskutera kommunalpolitik på ett nytt sätt till följd av beredningsarbetet,
- ... att beredningssystemet öppnar för att fler kan ta på sig förtroendeuppdrag då dessa uppdrag inte är alltför långvariga och att de tar sig an en avgränsad politisk fråga
- ... systemet kan sägas ge nya förtroendevalda en chans att "prova på" kommunalpolitik
- ... beredningsarbetet innehåller arbetsformer (studiebesök, föreläsningar, medborgardialoger etc.) som kan upplevas stimulerande även i förhållande till partiarbetet
- ... beredningarnas arbete avrapporteras i många partiers lokalföreningar och i några fall noterar intervjupersoner att detta lett till stimulerande partimöten
- ... beredningsarbetet stimulerar tankar om visioner och långsiktighet i partipolitiken

... beredningsarbetet samlar in kunskap till nytta för partierna

En annan bild som framkommer i intervjumaterialet är att potentialen för att utveckla partiarbetet varierar mellan olika partier. Det lokala partiet har en annorlunda situation jämfört med de etablerade nationella partierna. Lokalpartiet har exempelvis ett starkare fokus mot lokalpolitiska frågor medan de nationella partierna tvingas att förhålla sig även till regionpolitik och rikspolitik. Det lokala partiet behöver exempelvis inte ta ansvar för hur nationella företrädare behandlar olika sakfrågor vilket skapar en något annorlunda relation till medborgarna och skapar även en högre grad av frihet att självständigt, på lokalplanet, utveckla partiets politik.

Även om vi alltså kan notera en övervägande positiv utveckling för partierna (alltså inga dramatiska förändringar) så finns det dock också olika typer av problematiseringar av partiarbetet i vårt material. Det finns fortfarande påtagliga svårigheter att rekrytera nya förtroendevalda. En del intervjupersoner har vittnat om att det är svårt att inom partiet få fram yngre och att många av de äldre uppfattar att man måste sitta kvar för att partiet ska kunna fylla upp alla förtroendeposter i kommunen. En del har reflekterat över att det kan upplevas känsligt att i den egna partiorganisationens nominerings/rekryteringsarbete rotera uppdragen som ska göras i fullmäktigeberedningarna. Det finns också överväganden i intervjumaterialet kring att det behövs erfarenhet och politisk tyngd i beredningarna; att ta fram visioner och strategier är inte alltid en enkel uppgift och kräver politisk erfarenhet. Det finns ett dilemma, som en del intervjupersoner lyfter fram, i att beredningarna kan komma att bli alldeles för politiskt "lättviktiga" i förhållande till kommunstyrelsepolitikerna och det därmed finns risker med att i partiarbetet nominera helt nya personer till dessa uppdrag.

En annan typ av problematik som framkommer i intervjumaterialet och som berör rekryteringsmöjligheterna för partierna handlar om människors allmänna livssituation eller livspussel. Det gäller att kunna förena ett partipolitiskt engagemang (som ofta tar mycket tid) med egna arbetstider, barnpassning, ekonomisk ersättning, livsmönster osv. Det gäller då att i beredningsarbetet utforma sammanträden och andra aktiviteter som tar hänsyn till detta komplicerade livspussel. Vi tolkar intervjumaterialet i denna del som att man ägnat betydande intresse åt att diskutera beredningarnas arbetsformer för att beakta just detta.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att den nya organisationen haft en försiktigt positiv inverkan på de politiska partiernas arbetssätt. Huvuddelen av intervjupersonerna upplever dock att de nya beredningarna kanske inte lett till att rekryteringssituationen förbättrats utan många av uppdragen har tillfallit personer med ett tidigare engagemang i partipolitiskt/kommunalpolitiskt arbete.

Insyn och transparens i de kommunpolitiska besluten

Frågor om demokratisk insyn, öppenhet och transparens är centrala grundvärden i den kommunala demokratin. I första hand avses här möjligheterna för medborgarna i en kommun att kunna ta del av det som sker i det kommunalpolitiska beslutsfattandet och därigenom bland annat kritiskt granska och kunna utkräva politiskt ansvar (både vid allmänna val, men också i juridiska termer så att makthavarna håller sig inom lagstiftningens ramar). Offentlighetsprincipen, meddelarfrihet och yttrandefrihet är centrala värden i sammanhanget och inte minst utgör granskande medier och en fri press en förutsättning för detta. Insyns-

och öppenhetsaspekter gäller dock också möjligheterna för de politiskt förtroendevalda att kunna få insyn i det som sker i kommunens förvaltningsprocesser. I samband med att det genomförs en stor omorganisation finns det anledning att även granska i vilken mån insynsmöjligheterna utifrån dessa perspektiv kunnat tillgodoses i den nya organisationen. I intervjumaterialet återkommer frågor om insyn och transperens kopplat till de två delar:

För det första lyfter en del intervjupersoner fram betydelsen av transperens i samband med att man beskriver sin roll som förtroendevald. Dessa intervjupersoner uppmärksammar att relationen till både medierna och medborgarna förändrats under senare år då kraven på transperens i det kommunpolitiska arbetet ökat. När det gäller de traditionella mediernas bevakning (främst lokaltidningen) så har denna generellt sett försvagats. Lokaltidningen satsar inte lika mycket som tidigare på att bevaka kommunalpolitiska frågor. Lokaljournalistiken har alltså tappat kraft under senare år och ur den synvinkeln har bevakningen av kommunpolitiken minskat i intensitet. Intervjupersonerna noterar i detta sammanhang att bevakningen av den nya politiska organisationen i Ängelholm haft liten omfattning och vanligtvis beskrivits på ett negativt sätt. Däremot har insynskraven och kraven på ökad öppenhet/transperens ökat från medborgarnas sida vilket, enligt intervjupersonerna, bottnar i en medietutveckling där sociala medier fått ökad betydelse och att medborgarna på olika sätt ställer höga krav på information och insyn.

De intervjuade hyser stor tilltro till digitala plattformar med sociala medier för att nå ut till medborgarna, särskilt yngre. Vid observationen av medborgardialogen framgick att det finns en applikation för smarta telefoner för kommunikation med ungdomsfullmäktige. När det gäller kommuners hemsidor visar forskning att man inte kan fästa alltför stor tro till att den egna hemsidan når ut till breda befolkningslager (Åkerström 2010). Kombinationen av en regelbunden tryckt och digital publikation för kommunens utåtriktade information till medborgarna ska inte underskattas (Heide m fl. 2012).

För det andra behandlas frågor om insyn och transperens i samband med att intervjupersonerna kommer in på frågor relaterat till de konkreta arbetsprocesserna i både beredningsarbetet och i kommunstyrelsens arbetsgrupper. Perspektivet blir då mer internt och rör möjligheter för de förtroendevalda att få insyn i arbetsprocesser och överväganden/beslut som görs av andra arbetsgrupper eller beredningar där man själv inte ingår. Likaså behandlas i detta sammanhang behovet av att de förtroendevalda också har insyn i kommunalförvaltningens beslutsprocesser och tjänstepersonernas agerande i olika sammanhang. I denna del återfinns i intervjumaterialet underströmmar av olika sorters problembeskrivningar som kan handla om att det är svårt att följa en viss fråga genom det kommunalpolitiska beredningsarbetet, att man önskar mer utförliga minnesanteckningar (särskilt från kommunstyrelsens arbetsgrupper), att olika typer av underlagsmaterial tillgängliggörs, att sakfrågor inte alltid återkopplas osv. Vi kan av detta dock inte dra någon slutsats att kommunförvaltningen i Ängelholm kännetecknas av brister ur insyns- och öppenhetssynvinkel. I den nya politiska organisationen har det tagit tid att etablera nya kanaler för information och återkoppling och det finns i intervjumaterialet utsagor som understryker att det funnits en del initiala problem i dessa avseenden men att det skett betydande förbättringar under senare tid.

2.2 Processmål

Processmålen, som preciseras i tre delmål, uppmärksammar processmässiga förutsättningar för att kunna uppnå de övergripande målen med den nya politiska organisationen (se figur 1 ovan). På ett övergripande plan avser processmålen att bidra till målet om att öka samverkan och samarbete i den kommunala verksamheten för invånarnas bästa. Processmålen berör frågor om strategiskapande, verkställighets- och samordningsfrågor samt förvaltningspolitiska frågor. Nedan ges preliminära iakttagelser ur vårt intervjumaterial med koppling till de tre processmålen.

Visioner och strategier

Låt oss inleda med att belysa frågan i vilken mån den nya politiska organisationen lyckats med att låta fullmäktige och dess beredningar behandla övergripande visioner och strategiska frågor med syftet att skapa helhetsperspektiv med medborgarnas behov i fokus. Det finns egentligen inga utsagor i vårt intervjumaterial som i grunden ifrågasätter nyordningen runt fullmäktige och dess beredningar gällande att ta fram visioner och strategier med ett kommunalt helhetsperspektiv i sikte. Vi vill påstå att det råder stor konsensus kring ambitionen att placera långsiktigt strategiskapande i beredningar och låta fullmäktige ha en ledande roll i dessa avseenden. Det finns dock i materialet en del synpunkter rörande hur beredningarna bör arbeta. Det finns en diskussion kring hur man ska ta fram de strategiska frågorna som beredningarna ska ta hand om och det finns synpunkter på hur många beredningar det bör finnas, deras arbetssätt, hur de tillsätts och aspekter kopplade till avrapportering och politisk debatt osv.

Det finns i intervjumaterialet utsagor som tar upp frågan om karaktären på de uppdrag som bör läggas på beredningarna. Ett par beredningsuppdrag - främst kanske de två uppdragen till beredningen för samhällsbyggnad benämnda *vision för trafikutvecklingen i Ängelholms tätort* och *vision för utveckling av Stortorget* – betraktas av flera intervjupersoner som problematiska och exempel på olämpliga uppdrag inom beredningssystemet. De flesta menar att beredningarna inte bör få ta hand om politiskt känsliga frågor som under en längre tid utgjort "surdegar" i den politiska organisationen. Detta har också lett till en diskussion i flera av våra fokusgrupper kring frågan om hur man bör ta fram beredningsuppdrag och hur man bör tänka kring frågan om vad som avses med en vision eller en strategi. Om vi utgår från de styrande dokument kommunen antagit för beredningsarbetet stadgas i instruktionen för fullmäktigeberedningarna följande:

Beredningar inrättas för behandling av komplexa ärenden av brett allmänt intresse, t ex i vägvals- och utvecklingsfrågor där kommunen har att göra strategiska överväganden.³

I handboken för politiker sägs följande:

Kommunfullmäktige och dess beredningar behandlar kommunens strategiska frågor. I praktiken innebär detta att de frågor som har att göra med långsiktig utveckling [visioner, planer, program...] först ska beredas i en fullmäktigeberedning.⁴

³ Instruktion för fullmäktigeberedningar, Ängelholms kommun; Antagen av kommunfullmäktige 2014-06-23. Reviderad 2015-10-26. Gäller fr.o.m. 2016-01-01, dnr 2012/605.

⁴ Handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation. Version 1.0. Tryck: 2014, Ängelholms kommun.

På pappret är det egentligen tydligt vad som avses; beredningarna har en uppgift att bearbeta och utveckla strategier som rör kommunens långsiktiga utveckling. Många menar att de inledande beredningsuppdragen, om exempelvis den politiskt känsliga trafikfrågan, var uttryck för att idén om beredningars roll inte riktigt hunnit få fäste i den politiska organisationen. Den fortsatta utvecklingen har visat att beredningarna bearbetat uppgifter som upplevts meningsfulla och att man fått fram konstruktiva underlag i kommunens utvecklingsarbete med långsiktiga strategier. Diskussionen i vårt intervjumaterial ifrågasätter alltså inte beredningssystemet som sådant. Istället är det överväganden kring hur systemet kan utvecklas i olika avseenden. Vi har så långt kunnat notera främst tre överväganden i denna del:

För det första förs det en diskussion om hur många beredningar som bör finnas och det handlar i grunden om det de facto finns tillräckligt många frågor som är lämpliga att utgöra föremål för ett specifikt beredningsuppdrag. Det finns för närvarande fem fasta beredningar och dessutom kan man tillsätta s.k. tillfälliga beredningar för specifika uppdrag⁵. Det finns i vårt intervjumaterial några röster som uttrycker att beredningssystemet utgör en något för stor kostym och det kanske vore lämpligt att minska antalet fasta beredningar och istället, om behov finns, utnyttja möjligheten med tillfälliga beredningar. I detta ligger så klart ett dilemma. Å ena sidan finns en risk att om det är för många strategiska uppdrag så kan arbetet komma att upplevas som alltför konstruerat och föga meningsfullt för utvecklingen av strategiarbetet i kommunen. Å andra sidan finns en risk med för få uppdrag att beredningarnas potential för demokratiutveckling tappar kraft (färre tillfällen för medborgardialoger, försämrade möjligheter för nyrekrytering av förtroendevalda, färre tillfällen att i fullmäktige skapa framtidsorienterade debatter osv.).

Vår slutsats rörande detta dilemma är att det ännu är för tidigt att värdera beredningssystemet i detta avseende. Det behövs ytterligare tid för att kunna bedöma frågan om hur många beredningar och beredningsuppdrag som är lämpligt att ha igång. Bortsett från att en del av de inledande uppdragen kanske inte var lämpade att behandlas i fullmäktigeberedningar finns i nuläget inget som tyder på att beredningssystemet lider av att vara starkt överlastat (även om det finns en del röster i intervjumaterialet som antyder detta). Man skulle möjligtvis kunna tänka sig att beredningssystemet kännetecknas av att röra sig i en sorts långsiktig cykel där behovet av nya beredningsuppdrag i vissa tider är stort medan det i andra perioder är avtagande. Man kan tänka sig att det nu, inledningsvis, funnits ett uppdamt behov med många områden där det finns anledning att utveckla kommunstrategier men att dessa behov efter några år kanske avtar. Man kan därefter tänka sig att det ackumuleras nya frågor och behov och då kanske beredningsuppdragen återigen ökar. Men, som sagt, det är något för tidigt att dra sådana slutsatser.

Det kan dock finnas anledning att fördjupa vår uppföljande utvärdering mot hur de processer som föregår besluten att formulera nya beredningsuppdrag fungerar. Ytterst talar vi här om makten över dagordningen. Hur går det egentligen till (inte minst i informella avseenden) när nya beredningsuppdrag tas fram? Vilka frågor anses som viktigast att ägna bered-

⁵ De fem fasta beredningarna är: (a) Lärande, (b) Samhällsbyggnad, (3) Samhällsutveckling, (4) Omsorg samt (5) Kultur, idrott och fritid. En tillfällig beredning har funnits tagit fram en strategi för långsiktigt skydd och bevarande av Ängelholms havsbud.

ningsarbete åt? Vilka frågor anses inte vara så viktiga att de bör bli föremål för beredningsarbete? Vem har störst inflytande över vilka beredningsuppdrag som tas fram? Hur tas uppdragsbeskrivningarna fram och hur processas vilka frågor som uppdraget ska omfatta? Vilken är de lokala partiorganisationernas roll (exempel på motioner)? Beredningspresidiernas roll? Vi kan notera att det är svårt att utifrån information på exempelvis kommunens hemsida få fram uppgifter om sådana frågor. Det framgår egentligen endast att beredningarna får sina uppdrag från kommunfullmäktige. Det kan finnas anledning att mer utförligt än idag beskriva hur beredningar tillsätts och hur man tar fram beredningsuppdrag.

För det andra har vi i vårt intervjumaterial kunnat notera flera intressanta utsagor som handlar om rollen som förtroendevald i en beredning jämfört med hur det är i en mer traditionell nämnd eller styrelse i kommunpolitiken. Vi låter två av deltagarna i våra fokusgrupper med fullmäktigeberedningarna få komma till tals:

Intervjuperson 1: Rollen i beredningen är att nå resultat, dvs. att få fram ett underlag med slutsatser inom beredningsuppdraget och ha dialog med medborgarna. Det är en väldig omställning att titta långsiktigt framåt jämfört med vanligt nämndsarbete. Vi har i beredningen kunnat enas om resultat utan protester - det gäller att kunna vara överens.

Intervjuperson 2: I beredningsarbetet är det ett annat fokus i vårt uppdrag (...). I det här långsiktiga visionsaktiga är det lättare att komma överens. Mindre partipolitik nu än när vi satt i nämnden då vi vartenda år hamnade i budget- och skattefrågor och andra stora saker.

Utsagorna visar på ett tydligt sätt att intervjupersonerna uppfattar arbetet i beredningarna som något helt annorlunda jämfört med vanligt nämndsarbete. Och detta är också en av huvudpoängerna med beredningssystemet; det ska befrämja långsiktigt tänkande och använda sig av metoder (exempelvis medborgardialoger, studiebesök, föreläsningar) som inte vanligtvis ryms i det mer vardagliga kommunalpolitiska arbetet. Arbetet i beredningarna kan uppfattas som ganska frihetligt och okonventionellt. Den risk som påpekas av flera intervjupersoner, och som även utgjort slutsats i kommunforskningen, är att beredningsarbetet därmed riskerar att inte ha riktigt samma status som det innebär att sitta i kommunstyrelsen eller i någon av de andra tunga facknämnderna i en kommun (jfr Siverbo 2009). I Ängelholms kommun har man varit väl medveten om detta problem och för att stärka kontinuitet och politisk tyngd i beredningarna har de försetts med ett presidium bestående av lite mer rutinerade politiker som också har ett mandat som sträcker sig över en hel mandatperiod. Övriga ledamöter roteras med uppdragen och det är önskvärt att det bland dessa övriga ledamöter öppnas för nybörjare i kommunpolitiken och som en källa för att förbättra rekryteringen av förtroendevalda.

En åtgärd som lyfts fram av en del intervjupersoner för att stärka beredningarnas status är att öppna för att även kommunstyrelsepolitiker och/eller politiker i övriga kvarvarande facknämnder ska ges möjlighet att ingå i beredningarna. Den nuvarande ordningen medger inte att ledamöter och ersättare i Kommunstyrelsen respektive i Valfärdsnämnden eller Myndighetsnämnden också har uppdrag i en fast beredning. Poängen med att även låta politikerna i kommunstyrelse/facknämnder få ta på sig uppdrag i beredningsarbetet skulle vara att stärka beredningarnas status och även stärka implementeringen och vidareföringen av beredningarnas slutsatser in i den ordinarie kommunpolitiska verksamheten. Vår slutsats är att vara försiktig med att förändra beredningsmodellen på detta sätt. Det finns anledning att vara försik-

tig med att skapa dubbla roller mellan beredning och verkställighet och det finns också anledning att, ur demokratisk synpunkt, motverka att en växande grupp politiker tillåts sitta på många stolar samtidigt. En viktig princip bakom den nya politiska organisationen i Ängelholm har haft siktet inställt mot att bredda rekryteringen av förtroendevalda och det finns risker för maktkoncentration om samma politiker har ansvar för både strategiutveckling och verkställighet. Det kan däremot finnas anledning för de politiska partierna att tillse att beredningarnas presidier har en stark förankring och legitimitet i det egna politiska partiet.

För det tredje kan vi, mot bakgrund av utsagor i intervjumaterialet och som vi tidigare noterat, dra slutsatsen att beredningsmodellen ges en i grunden positiv värdering. Vad som framkommer i utsagorna är att det skulle behövas ytterligare informationsinsatser utåt (till medborgare, organisations- och näringsliv, medier) för att tydliggöra modellens utformning och funktion. I viktiga avseenden signalerar modellen en ny sida av kommunalpolitiskt arbete med viktiga delar som rör medborgardialog, samhällsanalys och långsiktig reformpolitik. Med en starkare utåtriktad information om beredningssystemet hade, enligt utsagor i intervjumaterialet, bland annat följande mervärden skapats:

- medborgardialogerna hade kunnat sättas in i ett tydliggjort sammanhang (hur de återkopplas och förs vidare)
- ökat förståelsen för kommunens behov av långsiktiga visioner och strategier
- ökat intresse bland potentiellt intresserade medborgare att delta i kommunalpolitiskt arbete
- stöd för de politiska partierna att ytterligare kunna koppla beredningarnas arbete till den egna partiverksamheten
- positiv påverkan på allmänhetens syn på fritidspolitiker

Kommunstyrelsens samordnings- och beredningsansvar

En av huvudpoängerna med den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun är att åstadkomma en starkare samordning av den kommunala verksamheten med sikte på den enskilde medborgarens välfärd. Tanken är att komma bort från den sektorspolitiska uppdelning som kännetecknat det svenska kommunala självstyrelsesystemet sedan kommunsammanslagningarna avslutades på 1970-talet och försöka utveckla en kommunal verksamhet som är samordnad mellan olika politikfält. Kommunforskare har benämnt denna utveckling med begreppet avsektorisering (se Karlsson & Gilljam 2015). Ett antal kommuner har i detta syfte genomfört en omorganisering av kommunorganisationen där antalet facknämnder minskats (eller avvecklats helt) och istället har kommunstyrelsens samordnade roll stärkts väsentligt.⁶ Med den nya organisationen har Ängelholms kommun, med andra ord, genomfört en (åtminstone delvis) avsektoriserad modell.

Kommunforskningen har betraktat behoven av samordning i kommunalpolitiken som mycket stora och att en starkt sektoriserad förvaltning i flera avseenden inte tar hänsyn till grundläggande behov bland kommunens medborgare. Likväl har kommunforskarna pekat på flera problem som den avsektoriserade kommunen har att hantera (se Karlsson m.fl. 2009,

⁶ En avsektoriserande strategi skulle också kunna vara att skapa kommunalnämnder som tar ett samordnade helhetsansvar i kommunens olika geografiska delar.

Siverbo 2009, Karlsson & Gilljam 2015). För det första innebär en kommunorganisation med färre facknämnder också färre förtroendevalda vilket naturligtvis i sig är diskutabelt ur demokratisynpunkt. För det andra har antalet ärenden som lagts på kommunens samordnande organ, dvs. kommunstyrelsen, ökat betydligt i de avsektorerade kommunerna vilket i sin tur lett till att man delegerat en växande mängd ärendegrupper till förvaltningen och dess tjänstepersoner (se Siverbo 2009). Ett tredje problem som noterats i kommunforskningen med den avsektorerade kommunen är att man i många fall förlorat engagemang och politisk kompetens bland de förtroendevalda. Det fanns tidigare vad vi skulle kunna kalla besjälade skolpolitiker, socialpolitiker, kulturpolitiker osv. som i den avsektorerade kommunen tappat intresset för det avsektorerade arbetssättet (se Karlsson & Gilljam 2015). Karlsson & Gilljam (2015) noterar också att dessa problem lett till tendenser bland en del kommuner att satsa på en återsektorisering, dvs. att återgå till att utnyttja fler facknämnder i det kommunpolitiska arbetet.

I processen att ta fram den nya organisationen i Ängelholms kommun synes det uppenbart att man tagit hänsyn till den typen av problem som lämnats av kommunforskarna. Den nya organisationen har exempelvis utformats för att hantera risken med ett minskat antal förtroendevalda (inte minst genom beredningsmodellen i fullmäktige) och man har också i Ängelholms kommun behållit två nämnder, varav den ena kan beskrivas i termer av en facknämnd inom utbildnings- och omsorgsområdet och den andra av att hantera all myndighetsutövning i kommunen (med undantag för utbildningsområdet och socialtjänsten). Tanken är också att genom kommunstyrelsens arbetsgrupper kunna bibehålla ett relativt starkt förankrat partipolitiskt inflytande (i förhållande till förvaltningen) i Ängelholms kommunalpolitik.

Vårt intervjumaterial vittnar om att det för närvarande pågår diskussioner bland kommunpolitikerna där den här typen av frågekomplex behandlas. Det har exempelvis (inför budgetarbetet 2016 och i diskussioner i kommunstyrelsen och fullmäktige under våren 2016) lyfts fram att det finns behov av att återinföra en vård- och omsorgsnämnd. Det finns också i övrigt flera olika reflektioner i intervjumaterialet kring möjligheter och problem i att åstadkomma en samordnad kommunpolitik utifrån de nya förutsättningarna som skapats med den nya organisationen. En del av dessa reflektioner kretsar främst kring konstruktionen och arbetssätten i kommunstyrelsens tre arbetsgrupper men också i någon mån runt frågan om relationerna till förvaltningen och tjänstepersonernas roll. Denna sistnämnda fråga ska vi behandla lite senare i framställningen (se vidare nedan under rubriken "Förvaltningens och tjänstepersonernas roll"). Men, låt oss först få fördjupa analysen något ytterligare rörande kommunstyrelsens nya arbetssätt med dess tre arbetsgrupper. För att kunna förstå detta krävs därför att vi gör en kortfattad orientering kring hur kommunstyrelsen arbetar.

Kommunstyrelsen i Ängelholms kommun har 15 ordinarie och lika många ersättare. Kommunstyrelsen har det operativa ansvaret för kommunens socialtjänst, hemvård, hemtjänst, anhörigstöd, kommunal hälso- och sjukvård samt försörjningsstöd. Kommunstyrelsen har ett särskilt utskott för myndighetsutövning för dess del av socialtjänsten. Kommunstyrelsen i Ängelholms kommun kännetecknas också av att bearbeta sina uppgifter med hjälp av tre beredande arbetsgrupper. I handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation noteras följande om kommunstyrelsens tre arbetsgrupper:

Kommunstyrelsen har tre arbetsgrupper som är beredande instanser utan beslutanderätt. Syftet med arbetsgrupperna är att kommunstyrelsens ärenden ska diskuteras och beredas politiskt innan de avgörs i kommunstyrelsen. Arbetsgrupperna är inte proportionellt tillsatta.

I handboken klargörs också att arbetsgrupperna ska behandla ärenden som är på väg upp till kommunstyrelsen inför näst- eller näst-nästkommande tillfälle. Tanken med detta är att skapa tidsmässigt utrymme för förankring i de politiska partierna och att olika ärenden ska kunna tas upp så pass tidigt att inga politiska låsningar ska uppstå. Efter diskussionen i arbetsgrupperna är tanken att förvaltningen ska arbeta vidare och återkomma med förslag till nästkommande möte. Arbetsgruppernas sammanträden leds av en samtalsledare som utses av kommunstyrelsen. Samtliga grupper har fem ordinarie och fem ersättare som alla ingår i kommunstyrelsen. Arbetsgrupperna har följande konstruktion:

Arbetsgrupp 1 behandlar frågor om ekonomi-, personal-, arbetsmarknad-, näringslivs-, turism- och destinationsfrågor samt övriga tillkommande frågor.

Arbetsgrupp 2 behandlar bygg-, anläggning-, miljö-, och teknikfrågor samt verksamhetskrig förebyggande av olyckor.

Arbetsgrupp 3 behandlar äldreomsorg-, folkhälsofrågor, kultur-, idrott- och fritidsfrågor.

Kommunstyrelsen sammanträder under två heldagar per månad och följer ett schema som innebär att förmiddagen ägnas åt arbetsgruppssammanträden och att eftermiddagen behandlar föredragning och formella beslut i kommunstyrelsen.

Det finns, som redan noterats, flera viktiga reflektioner i vårt intervjumaterial kring hur nyordningen med kommunstyrelsen och dess arbetsgrupper har fungerat. Det är värt att framhålla att vi i denna del av forskningsprojektet närmar oss en av de enskilt sett mest betydelsefulla frågekomplexen för att kunna utvärdera i vilken mån man i Ängelholms kommun lyckats med att skapa en avsektorerad eller samordnad kommunalpolitik med medborgarens välfärd i fokus. Vi vill från forskarhåll, och i det här skedet av forskningsprojektet, vara en smula försiktiga med att lämna några definitiva slutsatser. Vi ska dock göra ett par konstateranden som bygger på iakttagelser från det första årets fokusgruppsamtal. Det är främst i tre avseenden vi tycker oss kunna se aspekter som är värda att fortsättningsvis vara uppmärksam på. I samtliga tre avseenden gäller det hur kommunstyrelsens arbetsgrupper fungerar i den nya organisationen.

För det första. De tre arbetsgrupperna har konstruerats med till synes olikartad politisk status. I arbetsgrupp 1 återfinns hela kommunstyrelsens presidium och arbetsgruppen har att bland annat behandla kommunövergripande frågor rörande ekonomi (budget), personalpolitik och näringslivs- och destinationsfrågor osv. Man kan också konstatera att inget av de mindre partierna – (KD), (L) eller (MP) – fått någon plats (varken ordinarie eller ersättare) i arbetsgrupp 1. Man kan möjligtvis hävda att arbetsgrupp 2, med ansvar för bygg, trafik- och infrastrukturfrågor hamnar tvåa i statusordningen medan arbetsgrupp 3 synes ha lägst politisk status. Det är värt att fundera på om detta är en rimlig ordning då detta kan skapa spänningar i relationerna mellan kommunstyrelsepolitikerna och delvis också undergräva legitimiteten för beredningsarbetet totalt sett.

För det andra. Det finns reflektioner i intervjumaterialet kring själva arbetsformerna i arbetsgrupperna. I den nyss nämnda politikerhandboken beskrivs arbetet i termer av att det är tänkt att utgöra ett forum för ganska informella politiska diskussioner som föregår det formella beslutsfattandet i kommunstyrelsen (för att undgå politiska låsningar). Den informella karaktären illustreras med att...

- ... arbetsgrupperna inte är proportionellt tillsatta,
- ... den person som håller ihop sammanträdet kallas för samtalsledare
- ... i handboken för förtroendevalda benämns sammanträdena just som "grupparbeten"

Vår bild i forskargruppen av detta är att en majoritet av de intervjuade ser fördelar med att arbetsformerna är informella och att man med detta system skapat ett forum i kommunalpolitiken där man relativt prestigefritt kan samtala om viktiga frågor. Det finns dock också kritiker som hävdar att det ibland blivit alltför informellt och att arbetsgrupperna blivit till en sorts diskussionsklubbar som inte har något verkligt inflytande över de kommande, formella, besluten i kommunstyrelsen. En del efterlyser att arbetsgrupperna borde ha en ytterligare formaliserad beredningsuppgift med konkreta förslag till beslut osv. Följaktligen bör det då, enligt dessa kritiker, också finnas en ordförande istället för en samtalsledare och en ordning med tydliggjorda protokoll där beredningsarbetet summeras osv.

För det tredje. En känslig punkt, som även finns behandlad i kommunforskningen (se t.ex. Karlsson & Gilljam 2015), handlar om risken för att de uppgifter som kommunstyrelsen tagit över från de tidigare facknämnderna nu återsektoriseras inom ramen för kommunstyrelsens nyskapade berednings- och beslutssystem. Det finns i vårt intervju-material en underström av kritik som uttrycker en viss oro för att arbetsgruppernas beredningsarbete formar nya sektoriserade grupperingar genom att man exempelvis låter en arbetsgrupp bearbeta kultur- och fritidsfrågor och en annan grupp har fått ta ansvar för miljö- och teknikfrågor. Tanken är naturligtvis att de samordnade övervägandena ska göras vid kommunstyrelsens samlade sammanträden, men den risk som påpekas i detta sammanhang är ändå att den samordnade beredningen (för att undvika politiska låsningar) kan bli försvagad.

Konstruktionen med uppdelningen av olika politiska uppgifter i de tre arbetsgrupperna ger, som noterades i punkten 1 ovan, en särställning åt arbetsgrupp 1 som har en tydliggjord uppgift att föra beredande diskussioner om ett antal utpräglade kommunsamordnade uppgifter (budget, personalpolitik och övergripande näringslivspolitik). Den typen av samordnade uppgifter ingår inte riktigt i samma omfattning i arbetsgrupp 2 respektive 3. En del intervju-personer har också påpekat att man, i vart fall inledningsvis i den nya organisationen, haft svårigheter att ta del av vad som diskuterats i de övriga arbetsgrupperna där man själv inte ingår. Ett konkret uttryck för detta är att en del ledamöter, i en särskild skrivelse till kommunstyrelsen, efterlyst att minnesanteckningarna från arbetsgruppernas möten borde distribueras inför varje kommunstyrelsemöte. Man hade naturligtvis också kunnat tänka sig, för att ytterligare öka insynsmöjligheterna, att dessa anteckningar lades ut på kommunens hemsida.

I denna del finns det också anledning att upprepa det som konstaterades i ett tidigare avsnitt i denna rapport, nämligen att de politiska partierna här har ett viktigt samordningsansvar för att den typen av informationsåterföring sker. Det är inte enbart en uppgift för kommunal-

förvaltningens tjänstepersoner att ansvara för att den typen av återföringsmekanismer fungerar.

Förvaltningens och tjänstepersonernas roll

Avslutningsvis i detta delavsnitt ska vi säga något om processmålet om i vilken mån *förvaltningen och dess tjänstepersoner bidragit till att stödja politikens möjligheter* att uppfylla omorganisationens centrala målsättningar. Det gäller målen om att dels stärka det strategiska arbetet, dels att utveckla en helhetssyn på den kommunala verksamheten för invånarnas bästa och dels att stärka det demokratiska deltagandet. En central fråga i denna del, som behandlats i annan kommunforskning, handlar om att det i kommuner där facknämnder avvecklats (som i Ängelholms kommun) så har en växande mängd ärenden förflyttats från förtroendevalda till tjänstepersoner i den kommunala förvaltningen. Huvudtanken är att de politiskt förtroendevalda ska ägna sin huvudsakliga energi åt att ta fram strategier och behandla övergripande policyfrågor, medan en stor del av kommunalpolitikens vardags- och detaljfrågor ska delegeras till tjänstepersoner.

En övergripande iakttagelse som kan göras efter att den nya organisationen nu varit i kraft under tre års tid är att det på många olika sätt varit en komplicerad och mångfasetterad resa för kommunens tjänstepersoner. Både den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen har förändrats på ett grundläggande sätt och den typen av stora organisationsförändringar behöver lång tid på sig för att bli effektiv och välfungerande. Det hade varit oerhört egendomligt om denna stora organisationsförändring hade gått att genomföra utan några som helst inkörningsproblem.

Intervjumaterialet visar också på utsagor som vittnar om att det funnits en del inkörnings- och infasningsproblem i den nya organisationen när det gäller relationerna mellan politiker och förvaltning. Den nya organisationen – där nya sektorsövergripande nämnder skapats, där fullmäktigeberedningar tilldelats strategiska uppdrag och där tjänstemannaorganisationen förändrats på ett grundläggande sätt – tar enligt intervjuutsagorna tid att etablera. Det finns noteringar, enligt en del utsagor, att det funnits vissa inkörningsproblem i fullmäktigeberedningarnas beredningsstöd och underlag från förvaltningens tjänstepersoner. Genomgående sägs dock också att tjänstepersonernas roll utvecklats och förbättrats både inom ramen för arbetet i kommunstyrelsens arbetsgrupper (gällande olika typer av underlag, anteckningar, kontinuitet) och inom ramen för fullmäktiges beredningar. Det har, som ett uttryck för detta, bland annat tillsatts ytterligare resurser för stöd till fullmäktigeberedningarnas arbete.

Intervjumaterialet bekräftar så långt i vår analys att de förtroendevalda i kommunstyrelsen fått ta sig an fler strategiskt viktiga frågor och allt färre detaljfrågor. Tjänstepersonerna har fått ta ansvar för detaljfrågor i ökande grad. I intervjumaterialet värderas denna förändring övervägande positivt och anses ha bidragit till att utveckla demokrativärden i det kommunalpolitiska arbetet. Detta skapar också sannolikt mer utrymme för långsiktighet i den politiska styrningen av kommunen.

3. Slutsatser – övergripande mål och några utmaningar

3.1. *Organiseringsprocesser som behöver tid*

Den enskilt sett viktigaste slutsatsen som kan dras av följeforskningsarbetet under 2016 är att den här typen av stora omorganiseringsprocesser behöver tid för att etableras och institutionaliseras. Utifrån strikt tillämpade utvärderings- och forskningsmässiga utgångspunkter vore det därför mycket olyckligt om den politiska ledningen i Ängelholms kommun redan efter endast ett par års process inleder *betydande* förändringar i den beslutade organisationsstrukturen. Det kan naturligtvis finnas politiska skäl för att redan nu göra sådana förändringar, men ur just utvärderingsmässiga synvinklar vore det olyckligt.

Vi har i denna årsrapport lämnat iakttagelser av hur den nya politiska organisationen kommit att utvecklas sedan den sjösattes från år 2015. Man kan förenklat sett säga att den politiska organisationen förändrats i två viktiga avseenden; dels i en utvecklad berednings- och utredningsfunktion för strategiskt reformarbete runt kommunfullmäktige (med en institutionaliserad ordning för medborgardialoger) och dels i en samordningsbyggd modell för verkställighet runt kommunstyrelsen och dess arbetsgrupper (med egentligen endast en kvarvarande facknämnd). Det finns visserligen kritiker i vårt intervjumaterial som ifrågasätter omorganisationen i sin helhet och som önskar se en återgång till en facknämndsbasead politisk organisation. Vi menar dock att det inte finns sådana tillkortakommanden i de studerade processerna som talar för att dessa kritiker har rätt. Det innebär inte att allt fungerar som det ska och att det inte finns utrymme för förbättringar i den valda organisationsmodellen. Tvärtom, det vore oerhört egendomligt om det inte i en så pass omfattande organisationsförändring uppenbarats sig brister som är i behov av att justeras och utvecklas. Vi ska därför i detta slutavsnitt lämna svar på de två övergripande utvärderingsfrågorna (se figur 1) och dessutom peka på ett antal utmaningar som det fortsatta arbetet med den nya politiska organisationen bör uppmärksamma.

3.2 *Övergripande mål*

En vitaliserad kommun demokrati?

Hur vill vi då summera iakttagelserna så långt rörande den övergripande målsättningen om att den nya politiska organisationen inneburit att vi kunnat se en vitaliserad kommun demokrati i Ängelholms kommun? Svaret på frågan bör formuleras med stor försiktighet och det vi kunnat avläsa hittills är små förändringar – vi kan inte hittills tala om några dramatiska förändringar. Likväl visar resultaten av våra analyser på ett flertal vitaliserande aspekter som kan kopplas till genomförandet av den nya politiska organisationen. En första sådan aspekt är att strategiskapandet i kommunen, på ett medvetet och organiserat sätt, utnyttjat medborgardialoger i beredningsprocesserna. I huvuddelen av beredningsarbetet i kommunfullmäktiges beredningar har medborgardialoger arrangerats. Det är naturligtvis svårt att mäta graden av demokratisk vitalisering av detta, men med tanke på att ett relativt stort antal dialoger genomförts (ibland med ganska brett deltagande) så kan vi dra slutsatsen att beredningarnas strategier i alla fall i någon mån tagit del av medborgarnas intresse och synpunkter inom olika politikområden. Vi ska inte överdriva betydelsen av att deltagandet därmed ökat på ett

påtagligt sätt eller att beredningssystemet kommit att engagera annat än en mycket liten minoritet av kommunens medborgare. Men det är ett tydligt uttryck för den nya organisationens ambition att vitalisera demokratin även om vi ännu inte vet så mycket om deltagandets karaktär och kvalitet. Dock utgör medborgardialogerna en del av beslutsunderlaget och för de allra flesta politiker som varit deltagare i beredningsarbetet görs en positiv värdering.

För den specifika frågan om hur den politiska debatten utvecklats i Ängelholms kommun till följd av den nya organisationen kan vi konstatera att det finns utvecklingspotential, men att slutsatsen av våra analyser så långt visar att debatterna i kommunfullmäktige fortfarande bör karakteriseras som traditionella. Den viktigaste utvecklingspotentialen i nuläget ligger i att utveckla formerna för debatter i fullmäktige kopplade till beredningarnas arbete. Fullmäktigedebatterna kan alltså inte så långt sägas ha bidragit i någon nämnvärd grad till att vitalisera det demokratiska arbetet i kommunen.

När det gäller de politiska partiernas arbete har vi kunnat dra slutsatsen att den nya politiska organisationen haft en liten, men i huvudsak positiv inverkan. I första hand menar vi att det är inom ramen för fullmäktigeberedningarnas arbete som vi kunnat notera en del positiva aspekter för de politiska partierna. Beredningarna synes ha skapat ett visst utrymme inom de politiska partierna för att prata visioner och långsiktighet och beredningarnas arbetsformer med tämligen informella samtal, studiebesök, föreläsningar medborgardialoger osv. ger även mervärden på den partipolitiska arenan. Däremot har vi inte kunnat se att den nya organisationen, exempelvis de nya arbetssätten i beredningarna, också lett till en förbättrad rekrytering av nya förtroendevalda. Många av uppdragen synes ha tillfallit personer med ett tidigare engagemang i partipolitiken.

Ökad samverkan och samarbete?

Utöver målet att den nya politiska organisationen i Ängelholm ska föra med sig en vitalisering av kommundemokratin utgör frågor om samverkan och samordning av kommunpolitiken ett annat huvudmål. I detta fall ställs kommuninvånarnas bästa i fokus och det kommunalpolitiska arbetet ska, i högre grad än tidigare, präglas av en helhetssyn och att kommunens olika verksamheter är samordnade. I fullmäktiges nyinrättade beredningssystem är tanken att kommunen ska arbeta med långsiktiga strategier för att skaffa sig en helhetssyn i politiskt angelägna frågor där blicken riktas en bit bortom det dagsaktuella. Det gäller att ibland kunna se skogen, inte bara träden. I organisationsförändringen har ambitionen i det verkställande arbetet varit att minska antalet facknämnder och låta kommunstyrelsen få en starkare samordningsroll för hela kommunalpolitiken. Tanken är att se kommuninvånarnas behov på ett samordnat sätt. Likaså har förvaltningsorganisationen i stort förändrats med utgångspunkt i att införa det som kallas för Agila Arenor (som inte behandlats i denna rapportdel).

Vad kan då dras för samlade slutsatser kring frågan om huruvida organisationsförändringen bidragit till att öka samverkan och samarbetet i den kommunala verksamheten? De enkla svaren på denna fråga är följande:

1. Det råder stor konsensus kring ambitionen att placera långsiktigt strategiskapande i fullmäktigeberedningar enligt den modell som tagits fram i den nya politiska organisationen. Det finns dock en del olika meningar och idéer om hur detta strategiskapande kan utvecklas i framtiden. Det finns anledning att framöver, för att yt-

terligare stärka samverkanspotentialen, uppmärksamma karaktären och antalet uppdrag som bör läggas på beredningarna.

2. Det finns dock en något större osäkerhet och betydligt fler reflektioner bland de intervjuade politikerna rörande den nya organisationen runt kommunstyrelsen jämfört med åsikterna om fullmäktigeberedningarna. Intervjumaterialet innehåller flera olika reflektioner kring konstruktionen och arbetsätten i kommunstyrelsens tre arbetsgrupper och det finns även överlag en osäkerhet i hur den politiska organisationen fungerar när facknämnderna tagits bort. Det har dels funnits förslag om att inrätta en ny facknämnd för vård- och omsorgsområdet samt dels diskuteras ärendemängden och delegationsaspekter i förhållande till kommunalförvaltningen. Vi vill som forskare i det här skedet av forskningsprojektet vara försiktiga med att lämna några definitiva slutsatser i denna del och vi har tidigare i denna rapport stannat vid att lyfta fram några allmänna iakttagelser.
3. Den viktigaste slutsatsen rörande förvaltningens och tjänstepersonernas roll att bidra till att skapa bättre samverkan och samarbete bekräftar det som varit avsikten med omorganiseringen (och som noterats även i annan kommunforskning), nämligen att fler ärenden hamnat hos kommunstyrelsen och att en växande mängd ärenden har delegerats från förtroendevalda till förvaltningen (de förtroendevalda ska syssla med de övergripande politikfrågorna). I detta förhållande ligger det en principiell fråga om i vilken mån en sådan ökande delegering är att se som en positiv eller negativ faktor ur demokratisynpunkt. Om detta kommer vi att återkomma i den fortsatta följeforskningen under år 2017. Inledningsvis kan vi, utifrån intervjumaterialet, konstatera att det funnits en del initiala problem i förvaltningens stöd för dess förändrade relation till politiken. Den dominerande uppfattningen i materialet är dock att dessa infasningsproblem minskat efterhand och att det ännu är för tidigt att dra några långtgående slutsatser.

3.3 Utmaningar att diskutera

Vi vill så slutligen avsluta rapporten med att lämna några, vad vi kallar, *utmaningar* för det fortsatta utvecklingsarbetet med den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun. Vi skulle också kunna tala om att det finns förbättringspotential inom ett antal områden. Återigen vill vi betona att det är för tidigt att dra några säkra slutsatser och nedanstående utmaningar ska ses som diskussionspunkter inför det kommande analysseminariet.

Utmaning 1: Hur kan debattformerna i kommunfullmäktige utvecklas?

Ett resultat av följeforskningen är att debattformerna i fullmäktige fortfarande kan beskrivas som traditionella och att den nya organisationen hittills inte inneburit en förnyelse och utveckling av den politiska debatten i kommunen. Några tänkbara förslag skulle här kunna vara att exempelvis skapa en ytterligare formalisering av beredningarnas debathållplatser i fullmäktige, dvs. att man arrangerar särskilda (kanske seminarieliknande) arrangemang när ett nytt uppdrag ska beslutas om i fullmäktige, att man introducerar åtminstone en obligatorisk vägledningsdebatt per beredningsuppdrag och att slutdebatterna ges en ny inramning i

form av exempelvis speciella hearings (kanske med inbjudna kritiker eller expertkommentarer) eller paneldebatter osv.

Utmaning 2: *Hur kan man utveckla återkopplingen av medborgardialoger?*

Det framgår i kommunfullmäktiges egen instruktion för fullmäktigeberedningarna att dessa ska sträva efter att i hög grad använda sig av medborgardialoger där beredningen förutsätts ta kontakt med organisationer, intressegrupper och liknande för att öka sin kunskap inom sitt uppdrag. I kommunens policy för medborgardialoger noteras även att resultatet av en medborgardialog alltid ska återkopplas och vara tillgänglig för samtliga medborgare. Det genomförs redan idag en rad informationsinsatser kopplat till fullmäktigeberedningarnas arbete (nyhetsbrev, information på kommunens hemsida och annan dokumentation). Likväl finns i vårt intervjumaterial en del utsagor som problematiserar just återkopplingsfunktionen. Det behövs, menar en del, ytterligare finjustering hur man hanterar återkopplingen beroende på typ av medborgardialog. Kanske skulle ett förslag kunna vara att varje beredning i samband med att man tar fram plan för arbetet också tar fram en något mer detaljerad beskrivning än vad som görs idag för hur medborgardialogerna ska återkopplas.

Utmaning 3: *Hur kan de politiska partierna stärka sin position i kommunpolitiken?*

Vi drar i denna rapport en försiktigt positiv slutsats rörande hur de politiska partierna påverkats av den nya kommunorganisationen. Det finns iakttagelser i vårt material att partiernas verksamhet utvecklats i positiv riktning och att man också, om än kanske marginellt, kunnat utnyttja arbetet i fullmäktigeberedningarna för att stimulera den egna framtidsdiskussionen osv. Vi noterar dock också att den nya organisationen hittills inte infriat målet om en påtagligt förbättrad nyrekrytering av förtroendevalda. Det finns också på en del håll i vårt material noteringar (månhända i marginalen) om att partierna inte alltid uppträder samordnat mellan de olika delarna i den politiska organisationen. Det som exempelvis sker i kommunstyrelsens arbetsgrupper och det som sker i fullmäktigeberedningarna bör samordnas genom partiernas egna grupperingar i kommunalpolitiken. Överlag bör därför följande frågor ställas: Hur kan partierna stärka rekryteringen av nya politiker (exempelvis med hjälp av nomineringar till fullmäktigeberedningarna)? Hur kan de lokala partiorganisationerna göra ytterligare ansträngningar för att koppla partiaktiviteter till det som försiggår i kommunalpolitiken? Hur kan partierna öka samordningsarbetet mellan respektive partis ledamöter i beredningar, i kommunstyrelsen och i övriga nämner?

Utmaning 4: *Hur kan den nya politiska organisationen ges ytterligare offentlighet i Ängelholms samhällsliv?*

En central fråga som diskuterats i samtliga fokusgrupper handlar om hur rollen som förtroendevald kommit att förändras till följd av en ny mediesituation i samhället. Vi kan notera att den lokalpolitiska bevakningen i dagstidningen försvagats påtagligt under de senaste åren, att medborgarna (och även politiker och partier) i växande grad utnyttjar sociala medier för att hävda åsikter och att påverka kommunpolitiken och att kommunens egen kommunikationsverksamhet fått en allt mer strategisk betydelse i det offentliga rummet i Ängelholm. Den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun innehåller i flera delar aspekter som är relaterade till den nya mediesituationen.

Exempelvis arbetar fullmäktigeberedningarna i ett gränsland där det gäller att både skapa intresse bland medborgarna och att hitta produktiva förhandlingslösningar som kan rama in en ny politisk strategi i angelägna framtidsfrågor. I en sådan politisk aktivitet bör kanske den partipolitiska retoriken tonas ner och istället måste politikerna kunna förhålla sig till en ny typ av arbetssätt där man med samtidighet bör kunna hantera sakinformation från experter, förslag från kommuninvånarna och att då också förena detta med partipolitiskt grundade idéer. Det politiska arbetet i kommunstyrelsen har också skiftat karaktär jämfört med hur det förhöll sig tidigare. Den samordnande ambitionen och förmågan att hantera en växande mängd ärenden (som övertagits från de tidigare facknämnderna) ger helt nya förutsättningar. I kommunstyrelsens arbetsgrupper är tanken att politiken ska få utrymme att något mer informellt än vanligt få diskutera viktiga frågor utan att det ska behöva uppkomma politiska lösningar.

Arbete i en traditionell kommunorganisation (som Ängelholm höll sig med tidigare) har härvidlag en helt annan politisk logik. I en ny mediesituation och i en ny offentlighet väcker omorganisationen osäkerhet hos många aktörer, exempelvis bland invånare, partier, näringsliv, föreningsaktiva, brukarorganisationer, journalister etc. Vilka ingångar finns för att komma i kontakt med makthavarna i kommunen? Hur kan jag på bästa sätt följa ett viss politiskt ärende genom kommunens olika beslutsprocesser? Hur utkrävs politiskt ansvar för den kommunala ekonomin? Vem får komma till tals i samband med medborgardialoger? Det vi vill ha sagt med detta är att en omorganisation av det slag som genomförts i Ängelholms kommun påverkar offentlighetens förståelse och acceptans för kommunalpolitiken. Vi drar dock inte någon slutsats att Ängelholms kommun tappat legitimitet genom den nya organisationen. Det vi ser som en utmaning är att utveckla formerna för kommunikation och dialog i förhållande till samhällslivet i Ängelholm för att ytterligare synliggöra den potential som finns i den nya organisationen. Utmaningen i denna del kan även kopplas till det som ska sägas nedan om dels dagordningsskapandet i fullmäktige och dels frågor knutna till kommunstyrelsens arbetsformer.

Utmaning 5: Hur kan processen för dagordningsskapande i kommunfullmäktige tydliggöras?

En fråga som behandlats i flera av fokusgruppintervjuerna är vilka politiska frågor som är lämpliga att behandla i fullmäktigeberedningarna. Inom vilka områden är det angeläget för Ängelholms kommun att utveckla visioner och strategier inför framtiden? Det finns idag en förhållandevis tydlig och väl framskriven processordning (bland annat i handboken för förtroendevalda) för hur arbetet i fullmäktigeberedningarna ska bedrivas *efter* det att fullmäktige fattat beslut om ett nytt beredningsuppdrag. Däremot är processen *före* detta beslut inte lika väl framskriven. Det framgår att fullmäktiges presidium (tillsammans med presidierna för beredningarna och kommunstyrelsens presidium), lägger fram förslag till fullmäktige om nya beredningsuppdrag, men det är för en utomstående betraktare inte helt tydligt hur denna process går till. Den s.k. dagordningsmakten, dvs. makten att kunna bestämma vilka frågor som ska behandlas respektive som *inte* ska behandlas i de politiska processerna utgör många gånger kommunalpolitikens centrumskiva.

Det finns anledning att tydliggöra denna funktion i Ängelholms kommun. Hur kan jag som enskild medborgare vara med och påverka detta dagordningsskapande? Hur kan kommunen utveckla arbetssätt som stimulerar medborgare och organisationsliv att engagera sig i att ta

fram kommande strategiuppdrag? På vilka sätt kan de politiska partierna få en tydliggjord roll i dessa processer? Hur skapar man en aktiv debatt och dialog kring behovet av nya visioner? I flera avseenden finns det sannolikt möjligheter för både medborgare och partier att påverka dagordningsmakten, men det finns demokratiska poänger att vinna på att ytterligare tydliggöra och skriva fram en processordning kring de möjligheter som finns för att kunna lyfta in strategiskt viktiga frågor på den kommunpolitiska dagordningen i Ängelholms kommun.

Utmaning 6: Hur kan kommunstyrelsens interna beredningsarbete synliggöras och utvecklas?

Vi har tidigare noterat att det finns en viss osäkerhet och även kritiska anmärkningar i intervjumaterialet kring hur kommunstyrelsens interna arbetsprocesser fungerat i den nya organisationen. Utan att göra någon värdering av hur detta arbete faktiskt fungerat vill vi lyfta fram betydelsen av att både synliggöra den politiska poängen med kommunstyrelsens samordningsroll (i jämförelse med en traditionell facknämndskonstruktion) och att framöver uppmärksamma en del processaspekter i främst systemet med beredande arbetsgrupper i kommunstyrelsen (uppgiftsfördelning, formaliseringsgrad, proportionalitet m.m). Vi ser detta som svårhanterliga utmaningar och vårt intervjumaterial vittnar om att kommunstyrelsens arbetsformer kräver nytänkande hos både politiker och tjänstepersoner.

I grunden handlar detta om en institutionalisering av en ny kommunpolitisk modell. Den institutionella struktur som den kommunala självstyrelsens byggts upp med under lång tid har i stor utsträckning byggts på en sektoriserad struktur med starka facknämnder som haft en fackmannamässig förvaltning knuten till sig. Kommunforskningen visar att den typen av sektoriserad förvaltning hade sina glansdagar när de offentliga välfärdssystemen byggdes ut men har i takt med att samhällsutvecklingen förändrats tappat i legitimitet. Behoven av att integrera olika verksamheter och skapa samordnad samhällsservice har blivit avgörande för att hantera många av vår tids komplexa samhällsproblem (se t.ex. Montin & Granberg 2013 eller Erlingsson & Wänström 2015). Problemet är att många av kommunpolitikens organisationsstrukturer är starkt stigberoende och när man som i Ängelholms fall söker framkomstvägar genom att försöka utveckla en annorlunda organisering möts man av infasningsproblem. Utan att på något sätt överdriva detta utvecklas ett motstånd som hävdar att det var bättre förr. Det är svårt att byta perspektiv och organisationskultur. Den här sortens ting tar tid, för att citera en intervjuperson.

Återigen; utmaningen här består kortfattat i att synliggöra poängen med en samordnad verkställighet i kommunpolitiken och att även uppmärksamma hur denna samordning realiserar inom ramen för kommunstyrelsens beredningsprocesser.

Litteratur

Erlingsson, Gissur & Wänström, Johan (2015). *Politik och förvaltning i svenska kommuner*. Lund, Studentlitteratur.

Heide, Mats, Johansson, Catrin & Charlotte Simonsson (2012). *Kommunikation i organisationer*. Malmö: Liber AB

Karlsson, David & Gilljam, Mikael. (2015). Den lokala demokratins utmaningar. I SOU 2015:96. *Låt fler forma framtiden! Forskarantologi*. Bilaga till betänkande av 2014 års Demokratiutredning.

Montin, Stig & Granberg, Mikael (2013). *Moderna kommuner*. 4. uppl. Stockholm: Liber

Siverbo, Sven (2009). *Moderna politiska organisationer 2. Erfarenheter av att arbeta med beredningar och utan facknämnder*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige (KFI)

Sveriges Kommuner och Landsting 2013. *Medborgardialog som del i styrprocessen*. Hämtad

2017-02-26 <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-929-4.pdf?issuusl=ignore>

Åkerström, Marja (2010). *Den kosmetiska demokratin. En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad*. Lund University Akademisk avhandling Hämtad 2017-02-26
<https://lucris.lub.lu.se/ws/files/5403577/1671891.pdf>

Fokusgrupp; kommunstyrelsens arbetsgrupper

1. Presentation av närvarande

2. **Forskarna inleder** och presenterar kortfattat forskningsarbetets innehåll och förutsättningar för fokusgruppsamtalet (1+2 = 5 minuter)

3. Tema 1: Politikerroll i förändring (25 min)

- Vilken är min uppgift som politiskt förtroendevald kommunen?
- På vilka sätt har politikerrollen förändrats under de senaste 10 åren?
- Vad förväntas av mig som politiker i kommunstyrelsen?
- Hur ser ni på den delvis nya roll som skapats genom arbetet i kommunstyrelsens arbetsgrupper (att samordna skilda kommunala ansvarsområden och även att förhålla sig till de långsiktiga strategierna som formuleras i fullmäktiges beredningar).
- Nämnders status vs beredningars status?
- Hur tänker ni inom partierna vid rekrytering av ledamöter till arbetsgrupper

4. **Tema 2: En vitaliserad kommundemokrati (25 min).** På vilka sätt kan den nya organisationsmodellen (med nya nämnder, arbetsgrupper i KS samt fullmäktigeberedningar) påverka

- de politiska partierna i kommunen
- den politiska beredningen inom kommunstyrelsen
- debatterna i fullmäktige
- den mediala bevakningen av kommunen
- beredning vs nämnd insyn (transperens) för medborgare (medarbetares/tjänstepersoners insyn)

Paus (15 min)

5. **Tema 3: Inflytande i den kommunala organisationen (30 min)** med den nya organisationsmodellen. Följande frågor:

- Hur ser ni på relationen mellan förvaltning och partipolitik i den nya organisationen (inflytandefördelning mellan politiker och tjänstepersoner)?
- Hur ser relationen eller balansen ut mellan den verkställande delen runt kommunstyrelsen och den strategiska delen runt fullmäktige (inflytandefördelning mellan KS och fullmäktige)?

- Vilket utrymme (minskat eller ökat) kommer olika delar av de politiska uppgifterna i kommunen få i den nya organisationen? Är det vissa frågor som kan komma att få mer utrymme jämfört med tidigare?
- Hur påverkas balansen mellan kommunens utvecklingsfrågor (näringsliv, sysselsättning, hållbarhet, attraktivitet) och kärnfrågor som exempelvis utbildning, omsorg, vård (inflytandefördelning mellan olika politikområden)?
- Har den nya politiska organisationen i praktiken bidragit till en bättre samverkan och samordning mellan olika kommunpolitiska uppgifter?

6. Övrigt (10 min)

- Återkoppling, minnesanteckningar istället för protokoll (gentemot tjänstepersoner) i arbetsgrupperna
- Hur fungerar det med arbetsgrupper vad är bra vad är dåligt (samtalsledare)
- Har er insyn i beredningar förändrats?
- Förankring av beredningars förslag i den egna partigruppen (generellt vs era sektorer)
- Allmänt saker som behöver ändras nu/Allmänt saker där ni inväntar forskningsresultat
- Resurser, tid, hälsa, arbetsklimat och annat i omorganiseringen?
- Vad har varit de största utmaningarna hittills?

- Hur ser ni på de andra arbetsgrupperna?
- Hur ser ni på arbetstiden för de nyorganiserade arbetsgrupperna?
- Har arbetsgrupperna påverkat partiarbetet? Hur?
- Har arbetsgrupperna påverkat relationen till förvaltningen? Hur?
- Har arbetsgrupperna påverkat dagordningen i KS?
- Har KS roll stärkts i den nya organisationen?
- Har maktskiftet avspeglat sig i arbetsgruppernas respektive KS arbete? Hur?
- Hur förhåller ni er till det strategiskapande arbetet i fullmäktiges beredningar

7. Avslutning

Fokusgrupp: Fullmäktigeberedningar

1. Presentation av närvarande

2. **Forskarna inleder** och presenterar kortfattat forskningsarbetets innehåll och förutsättningar för fokusgruppsamtalet (5 minuter)

3. Tema 1: Politikerroll i förändring (25 min)

- Vilken är min uppgift som politiskt förtroendevald kommunen?
- På vilka sätt har politikerrollen förändrats under de senaste 10 åren?
- Vad förväntas av mig som politiker i beredningen?
- Hur ser ni på den delvis nya roll som skapats genom arbetet i att samordna skilda kommunala ansvarsområden och även att förhålla sig till de långsiktiga strategierna som formuleras i beredningar.
- Nämnders status vs beredningars status? Föryngring av politiker?
- Kontakter med medborgarna?

4. **Tema 2: En vitaliserad kommunedemokrati (25 min).** På vilka sätt kan den nya organisationsmodellen (med nya nämnder, arbetsgrupper i KS samt fullmäktigeberedningar) påverka

- de politiska partierna i kommunen
- den politiska beredningen inom kommunstyrelsen
- debatterna i fullmäktige – hur har de utvecklats; hur upplever ni fullmäktiges roll i förhållande till beredningen; beredningen har möjlighet att begära vägledningsdebatt i KF för att förtydliga uppdraget. Har det utnyttjats? (s 15 handboken)
- den mediala bevakningen av kommunen
- beredning vs nämnd insyn (transperens) för medborgare (medarbetares/tjänstepersoners insyn)

Paus (15 min)

5. **Tema 3: Inflytande i den kommunala organisationen (40 min)** med den nya organisationsmodellen. Följande huvudfrågor:

- Relationen politiker och tjänstepersoner. Hur ser ni på relationen mellan förvaltning och partipolitik i den nya organisationen (inflytandefördelning mellan politiker och tjänstepersoner)? Hur har tjänstemannastödet till beredningarna fungerat? Era tankar

- om medborgardialog och stöd från tjänstepersoner i detta?
- Relationen KS och beredningarna. Hur ser relationen eller balansen ut mellan den verkställande delen runt kommunstyrelsen och den strategiska delen runt fullmäktige (inflytandefördelning mellan KS och fullmäktige)?
 - Hantering av politiska uppgifter/sakfrågor. Vilket utrymme (minskat eller ökat) kommer olika delar av de politiska uppgifterna i kommunen få i den nya organisationen? Är det vissa frågor som kan komma att få mer utrymme jämfört med tidigare? Hur påverkas balansen mellan kommunens utvecklingsfrågor (näringsliv, sysselsättning, hållbarhet, attraktivitet) och kärnfrågor som exempelvis utbildning, omsorg, vård (inflytandefördelning mellan olika politikområden)?
 - Samverkan och samordning. Har den nya politiska organisationen i praktiken bidragit till en bättre sam- verkan och samordning mellan olika kommunpolitiska uppgifter?
 - Beredningarnas arbetsformer. Hur fungerar det med beredningar vad är bra vad är dåligt (diskussionerna, minnesanteckningar, sammanträdesfrekvens, sammanträdestider). Hur fungerar insynen mellan olika beredningar? Resurser, tid, hälsa, arbetsklimat och annat i omorganiseringen?
 - Partierna och beredningsarbetet. Förankring av beredningars förslag i den egna parti-gruppen (generellt vs era sektorer)
 - Övrigt. Allmänt saker som behöver ändras nu/Allmänt saker där ni inväntar forskningsresultat. Vad har varit de största utmaningarna hittills?

6. Avslutning

Iakttagelser från observationer från två medborgardialoger

A. Munka Ljungby; Beredningen för samhällsutveckling

Observatör Jörgen Johansson. Tidpunkt: Tisdag den 7 juni kl. 13-15

Cirka 25 personer närvarande från pensionärsorganisationerna SPF och PRO.
12 politiker närvarande från beredningen samt två tjänstepersoner från kommunen.

Dialogen inleddes av Carl-Axel Andersson, (Ep) och ordförande i beredningen, med att hälsa alla välkomna. Andersson presenterade beredningen som sådan och det uppdrag om trygghet som beredningen arbetar med. Problemet med tryggheten i Ängelholms kommun tecknades av Andersson som att upplevelserna av otrygghet är större än vad faktiska analyser visar. Ängelholm är i grunden en ganska trygg stad, men medborgarnas upplevelser av otrygghet finns och behöver diskuteras och behandlas politiskt.

Dialogen organiserades i form av att man (med kaffe och tilltugg) fick möjlighet att diskutera ett antal frågeställningar i grupper vid de bord som dukats i lokalen. Det var fyra frågor som skulle diskuteras (enligt Andersson har dessa fyra frågor funnits med vid samtliga medborgardialoger som genomförts):

1. Vad är trygghet för dig?
2. Vad är otrygghet för dig?
3. När känner du dig otrygg i Ängelholms kommun?
4. Vad skulle få dig att känna dig tryggare?

Gruppdiskussioner och kaffedrickande pågick i ungefärligen 60 minuter. Beredningens ledamöter var utplacerade vid de bord som organiserats i lokalen (7 bord). Observatören (dvs. undertecknad) cirkulerade runt i lokalen och satt med som åhörare vid tre bord:

Bord 1: Här diskuterades trygghet i termer av att kunna gå hem ensam under kvällstid, om behovet av patrullerande polis, om betydelsen av larm i bostäderna (någon i gruppen lyfta fram att det varit inbrott i Munka Ljungby). Inga direkta förslag lades fram utan det hela var en allmän diskussion.

Bord 2: I denna grupp behandlades, i likhet med bord 1, detta med att gå hem ensam om kvällarna; vissa platser ansågs utgöra "tillhåll" för personer och var lätt obehagliga att passera. Även att parkera bilen på lite avsides och mörka ställen ansågs som en otrygghet. En del reflektioner gjordes kring ensamkommande flyktingbarn och deras svårigheter att komma in i samhället. Även vid detta bord diskuterades inbrott i villor. Även s.k. falska "hantverkare" som försöker ta sig in i hus/lägenheter lyftes fram i diskussionen.

Bord 3: Även i denna grupp diskuterade ensamkommande flyktingar (på ett sakligt sätt och med utgångspunkt i att kunna hjälpa eller stödja denna grupp). Likaså lyftes frågan om tiggeri och romernas situation; ingen ansåg sig störd av detta. I denna grupp diskuterades också en del kring att medierna är en starkt bidragande orsak till att det uppstår otrygghet bland många människor i samhället, särskilt bland de äldre.

Efter diskussionerna avslutades mötet och ordförande Andersson tackade för visat intresse. Ingen redovisning eller försök till uppsummering gjordes. Iakttagelser och anteckningar om diskussionerna i de olika grupperna gjordes av de närvarande ledamöterna.

B. Observation i Söndrebalgs skola, Hjärnarp; Beredningen för kultur och fritid

Observatör: Ronny Severinsson, Tidpunkt: Onsdag den 5/10 2016

Deltagare; tre politiker ur beredningen, en beredningskoordinator samt ca 105 elever i åk 7-9.

Dialogen har föregåtts av beredningsarbete med mycket materialinsamling kring dialoger om Ängelholm som ungdomskommun, och vidare allt från strategiskt folkhälsoarbete, flyktingmottagning i Ängelholms kommun till presentationer om biblioteksverksamhet, om polisens trygghetsmätningar, om befolkningsprognos och om skolprestationer, skolstress, psykisk ohälsa och tonåringar från Folkhälsomyndigheten samt enkät om tolerans bland gymnasiungdomar. Beredningen har också haft en genomgång av 17 metoder att möta medborgare i dialoger.

Dialogerna gjordes i blandade grupper åk 7-9 med ca 15 elever i varje grupp och ca en timme per grupp. Observation gjordes i två olika grupper. Under eftermiddagen fick eleverna besvara en enkät som rörde skolfrågor.

Samtalen kretsade huvudsakligen kring tre huvudteman, mötesplatser, kommunikationer och skolmiljö. Mötesplatser är som regel en angelägen ungdomsfråga och det kom förslag på allt från skateboardplats med bord att sitta vid utomhus, fritidsgård, café. Klagomålen var mer allmänna, att det inte finns så mycket att göra och att man tänker lämna orten när man blir äldre. Att kunna lämna orten för aktiviteter på andra håll, exempelvis badhuset i Ängelholm, togs upp under temat kommunikationer. Fler problem lyftes här, att det saknas säkra cykelvägar, att det inte går bussar på söndagar, att busstider inte passar, att eleverna måste bussas till gymnastiksalen, att skolbussens runda inte är optimal, regler för att få skolskjuts, busskort (JoJo-kort först på gymnasienivå). En lärare inflikade att den fria gymnasieskolan Apelryd i Båstad konkurrerar med Rönnegymnasiet i Ängelholm om högstadiestudenterna genom att erbjuda bilskjuts. När det gällde skolfrågor passade lärare på att önska en större skolmatsal och bättre idrottshall som man inte behöver bussas till. Eleverna i de båda observationsgrupperna var återhållsamma i skolfrågor, kanske pga. lärarnas närvaro. De hade inga klagomål på skolmaten, men mobbningsproblematik lyftes. Övriga frågor som togs upp när eleverna blivit mer varma i kläderna eller insett värdet av dialogen handlade bl. a om fiberutbyggnad och att röja upp vid badplatsen Västersjön.

Det fanns viss kännedom om att en elev från orten sitter med i ungdomsfullmäktige (UF). Hon gav sig tillkänna efter ett tag och berättade att möten hålls olika ofta och att det hittills

inte varit något möte för henne att gå på. Tanken är att kunna lyfta frågor via elevrådet till UF. Att det finns en smartphoneapp för kontakt med UF var det inte många som kände till.

Iakttagelser fördelar: Som framgår av redovisningen ovan som är begränsad till två grupper, genererades ett underlag kring flera viktiga framtidsfrågor. Det blev ett möte mellan politiker och unga medborgare, där ungdomarna fick information och inblick i politiskt arbete och löfte om framtida återkoppling. I den ena gruppen fördes dialogen av en politiker med stor lokal- och personkännedom om orten. Det bidrog till att de tysta eleverna efterhand öppnade sig. I den andra gruppen gav politikerna en inledande presentation om visionen framtidskommun, ungdomskommun, beredningarna och medborgardialogerna i den politiska processen.

Iakttagelser nackdelar. Blandade årskurser bidrog i ena fallet till tystnad och i det andra till viss stökighet där de äldre drog med sig yngre. Detta löstes i vissa grupper genom att beredningskoordinatören skapade mindre grupper (bikupor). Lärare blandade sig i dialogen, på gott och ont. De uppmuntrade till dialog men styrde omedvetet ämnesval.

Dialogguiden bestod av 4 frågor 1. Vad är det bästa med Ängelholms kommun, 2. Vad saknar du i Ängelholms kommun, 3. Hur ser din drömstad/kommun ut, 4. Upplever du att du kan påverka i politiska frågor? Intrycket vid observationen är att frågorna var för abstrakta för att trigga igång en dialog. Först när politikerna gick in på bestämda teman kom diskussionen igång. Denna styrning av ämnesområden kan knappast ses som problem, eftersom dessa sammanföll med elevernas prioriteringar och eftersom det inte hindrade att eleverna förde fram andra frågor.