



Ängelholms kommuns nya organisation

Följeforskningens slutrapport 2018

Jan Karlsson
Mats Holmquist
Jörgen Johansson
Ronny Severinsson

Förord

Detta är en slutrapport för forskningsinsatser som genomförts i Ängelholms kommun. Tidigare publicerade rapporter är Följeforskningsrapport 2015 och Följeforskningsrapport 2016. Metoden som används i detta projekt är följeforskning, vilket innebär att involverade forskare följer, dokumenterar och rapporterar, samtidigt med den pågående organisationsförändringen. Forskarna som genomfört denna forskning har kompletterande kompetenser för vardera delen av kommunorganisationen. I den politiska organisationen har det varit Jörgen Johansson, fil. dr och docent i statsvetenskap, och Ronny Severinsson, fil.dr. i journalistik och masskommunikation. I tjänsteorganisationen har det varit Jan Karlsson, fil.dr. med inriktning pedagogik i arbetslivet, och Mats Holmquist, fil. dr. i arbetsvetenskap, Högskolan i Halmstad. Slutrapporten består därför av dessa två delar av genomförda följeforskningsinsatser i den politiska organisationen och tjänsteorganisationen.

Vi vill rikta ett speciellt tack till Henrik Sandén, Lena Tebring, Mikael Nyström och Sofia Glantz i Ängelholms kommun, och som varit våra forskningsassistenter i detta projekt. Ni har med hög kompetens och outtröttligt tålamod bistått oss på en mängd olika sätt i vårt följeforskningsarbete. Vi vill även rikta ett tack till Fredrica Hass Bergendorff och Matilda Hedén för ert fina stöd som våra forskningsassistenter i vår uppstartsfas, samt till Caroline Wiking, Irene Svensson och Bengt-Ove Olsson, Ängelholms Kommun, som varit till stor hjälp med mycket av det praktiska genomförandet.

Halmstad, 2018-03-08

Jan Karlsson, Mats Holmquist, Jörgen Johansson och Ronny Severinsson,

Ting Tar Tid

Ängelholms kommuns nya organisation -
utvärdering och följeforskning 2015-2017

Högskolan i Halmstad/ Mars 2018

*Jeg har skrevet et sted,
Hvor jeg daglig må se,
Det manende tankesprog:
T.T.T*

*Når man føler hvor lidet
Man når med sin flid,
er det nyttigt at mindes, at
Ting Tar Tid
(Piet Hein)*

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| <i>Del I Politiska organisationen</i> | 8 |
| <i>Sammanfattning</i> | 8 |
| <i>1. Inledning</i> | 11 |
| <i>1.1 Utvärdering i skuggan av kommunpolitisk turbulens</i> | 11 |
| <i>1.2 En ny politisk organisation – delvis unik i Sverige</i> | 12 |
| <i>1.3 Följeforskningsprojektets syfte och innehåll</i> | 15 |
| <i>1.4 Forskningsaktiviteter</i> | 17 |
| <i>1.5 Följeforskningens interventionsteori</i> | 19 |
| <i>2. Resultat</i> | 21 |
| <i>2.1 Specifika mål</i> | 21 |
| <i>Medborgardialog och demokratiskt deltagande</i> | 21 |
| <i>Den politiska debatten i fullmäktige</i> | 24 |
| <i>De politiska partierna</i> | 25 |
| <i>Insyn och transparens i de kommunpolitiska besluten</i> | 26 |
| <i>2.2 Processmål</i> | 28 |
| <i>Visioner och strategier</i> | 28 |
| <i>Kommunstyrelsens samordnings- och beredningsansvar</i> | 31 |
| <i>Förvaltningens och tjänstepersonernas roll</i> | 37 |
| <i>3. Slutsatser – övergripande mål och några utmaningar</i> | 38 |
| <i>3.1. Organiseringsprocesser som behöver tid</i> | 38 |
| <i>3.2 Reflektioner - styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen</i> | 39 |
| <i>3.3 Övergripande mål</i> | 41 |
| <i>En vitaliserad kommundemokrati?</i> | 41 |
| <i>Ökad samverkan och samarbete?</i> | 42 |
| <i>3.3 Demokratin måste ständigt återerövas</i> | 43 |
| <i>3.4 Till sist – ett stort tack</i> | 46 |
| <i>Litteratur och källor</i> | 47 |
| <i>Bilaga I</i> | 48 |

| | |
|---|----|
| <i>Del II Tjänsteorganisationen</i> | 51 |
| <i>Sammanfattning</i> | 51 |
| <i>INLEDNING</i> | 53 |
| <i>METOD</i> | 53 |
| <i>Syfte och mål</i> | 53 |
| <i>Deltagarbaserad följeforskningsdesign</i> | 54 |
| <i>Genomförda forskningsinsatser 2015-2017 agila arenor och Servicestöd</i> | 54 |
| <i>Genomförda insatser under 2015</i> | 54 |
| <i>Genomförda insatser under 2016</i> | 54 |
| <i>Genomförda insatser under 2017</i> | 55 |
| <i>RESULTAT OCH ANALYSER</i> | 56 |
| <i>Agilitet och samarbete</i> | 56 |
| <i>Agila Arenor och Agilt arbetssätt/förhållningssätt</i> | 58 |
| <i>Hur har det agila förhållningssättet påverkat ledarskapet?</i> | 59 |
| <i>Hur fungerar chefsrollen i förhållande till arenornas funktion?</i> | 60 |
| <i>Stödjer eller styr Servicestöd cheferna?</i> | 61 |
| <i>Servicestödsfunktionens inverkan på arbetsmiljön</i> | 61 |
| <i>UTVECKLINGSFÖRSLAG</i> | 62 |
| <i>Kan tillitsbaserad styrning och ledning bidra till utveckling av Ängelholms kommunorganisation?</i> | 62 |
| <i>Kan ambidexterity vara en utvecklingsmöjlighet för den nya kommunala organisationen i Ängelholm?</i> | 64 |
| <i>Slutsatser</i> | 66 |
| <i>Referenser</i> | 67 |
| <i>Uppföljning av agila arenor, våren 2017</i> | 68 |

Del I Politiska organisationen

Jörgen Johansson & Ronny Severinsson

Sammanfattning

Utvärderingen har bedrivits under perioden 2015-2017. De undersökningar som gjorts består av intervjuer, av deltagande observation och genom dokumentstudier. Vi har genomfört sex fokusgruppintervjuer med ett urval av politiker i kommunstyrelsens tre arbetsgrupper och i fem fokusgruppintervjuer med ett urval av politiker i kommunfullmäktiges fasta beredningar. 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 fyra analysseminarier med "den parlamentariska styrgruppen" respektive "stödgruppen för en ny politisk organisation".

Den nya politiska organisationen kännetecknas av att de tidigare facknämnderna avvecklats (med undantag för Valfärdsnämnden) och att man förstärkt kommunstyrelsens arbetssätt med hjälp av arbetsgrupper för olika sakfrågor. I den nya organisationen har kommunfullmäktiges strategiska roll för politikskapande stärkts genom att inrätta fem fasta beredningar plus möjlighet att ha tillfälliga beredningar. I detta beredningsarbete utformas långsiktiga strategier och visioner och en viktig del i detta arbete är på ett systematiskt sätt bedriva medborgardialoger. Utvärderingen visar på tydligt positiva värden gällande den nya beredningsmodellen runt fullmäktige (inte minst för medborgardialogerna) medan nyordningen kopplad till kommunstyrelsen tagit något längre tid på sig för att hitta sina arbetsformer. Den enskilt sett viktigaste slutsatsen som kan dras av följeforskningsarbetet är dock att den här typen av stora omorganiseringsprocesser behöver tid för att institutionaliseras. Vi ser inte något behov av att i dagsläget göra några mer omvälvande förändringar i organisationen inför kommande mandatperiod.

Utvärderingen har sökt svar på två övergripande utvärderingsfrågor:

- (1) I vilken utsträckning den nya organisationen bidragit till att främja och vitalisera det demokratiska arbetet i kommunen samt
- (2) I vilken utsträckning omorganisationen lett till ökas samverkan och samarbete i den kommunala verksamheten för invånarnas bästa

När det gäller den första frågan är den samlade slutsatsen att vi kunnat notera ett antal vitaliserande aspekter. En sådan är att strategikapandet med fullmäktigeberedningar skapat en ny arena för politiskt utvecklingsarbete och där utnyttjandet av medborgardialoger haft en demokratiskt vitaliserande betydelse. Det är naturligtvis svårt att mäta graden av demokratisk vitalisering av detta, men med tanke på att ett relativt stort antal dialoger genomförts så kan vi dra slutsatsen att beredningarnas strategier i alla fall i någon mån tagit del av medborgarnas intresse och synpunkter. En annan aspekt som bidragit till en demokratisk vitalisering gäller de politiska partiernas arbete där vi kunnat dra slutsatsen att den nya politiska organisationen haft en viss positiv inverkan. Det är främst inom ramen för fullmäktigeberedningarnas arbete som vi kunnat notera en del plusvärden för de politiska partierna. Beredningarna synes ha skapat ett visst utrymme inom de politiska partierna för att prata visioner och långsiktighet. Dessutom verkar

beredningarnas arbetsformer, med informella samtal, studiebesök, föreläsningar, medborgardialoger osv. ge spridningseffekter även till 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.

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 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.

Vilka slutsatser dras då rörande frågan om samverkan och samordning för kommuninvånarnas bästa med fokus riktat mot att i högre grad än tidigare främja helhetssyn och att kommunens olika verksamheter är samordnade. Utvärderingen kommer i denna del fram till följande:

För det första 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 och det finns anledning att framöver, för att stärka samverkanspotentialen, uppmärksamma karaktären och antalet uppdrag som bör läggas på beredningarna. *För det andra* finns en större osäkerhet bland de intervjuade politikerna rörande den nya organisationen runt kommunstyrelsen jämfört med åsikterna om fullmäktigeberedningarna. 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 vara försiktiga med att lämna några definitiva slutsatser i denna del, men förordar att man i framtiden tar fram en handbok eller på annat sätt formaliserar kommunstyrelsens arbetsformer. *För det tredje* kan vi, gällande förvaltningens och tjänstepersonernas roll, bekräfta det som varit avsikten med omorganiseringen, nämligen att fler ärenden hamnat hos kommunstyrelsen och att en växande mängd ärenden har delegerats från förtroendevalda till förvaltningen. 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. Vi kan konstatera att det funnits en del initiala problem i beredningsstödet från tjänstepersonerna i relation till politiken, men dessa problem har efterhand minskat och att stödet från förvaltningen succesivt förbättrats.

Följande förbättringsförslag lämnas i denna rapport:

- I. *Kommunfullmäktiges roll:* Ett resultat av följeforskningen är att debattformerna i fullmäktige 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 arrangemang när ett nytt uppdrag ska initieras i fullmäktige, att man introducerar åtminstone en obligatorisk vägledningsdebatt per beredningsuppdrag och att slutdebatterna ges en ny inramning.

- II. *Medborgardialoger:* I kommunens policy för medborgardialoger noteras 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). Det finns dock ytterligare behov av att finjustera hur man hanterar denna återkoppling. Ett förslag kan vara att varje beredning i samband med att man tar fram en plan för beredningsarbetet också för varje uppdrag preciserar hur arbetsmodellen för medborgardialogerna ska återkopplas till medborgarna.
- III. *Offentlighet och kommunpolitiken i ett nytt mediesamhälle.* En central fråga i utvärderingen 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, att medborgarna (och även politiker) i växande grad utnyttjar sociala medier och att kommunens egen kommunikationsverksamhet fått en allt mer strategisk betydelse i det offentliga samtalet. Den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun innehåller i flera delar aspekter som är relaterade till den nya mediesituationen. En omorganisation av det slag som genomförts i Ängelholms kommun påverkar offentlighetens förståelse och acceptans för kommunalpolitiken. Det är en utmaning 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.
- IV. *Hängrännor och stuprör:* Vi vill lyfta fram betydelsen av att synliggöra den politiska poängen med kommunstyrelsens samordningsroll och att framöver uppmärksamma en del processaspekter i främst systemet med beredande arbetsgrupper i kommunstyrelsen. Vi ser detta som svårhanterliga utmaningar och vårt intervjumaterial vittnar om att kommunstyrelsens arbetsformer kräver nytänkande hos både politiker och tjänstepersoner. Den institutionella struktur som den svenska kommunala självstyrelsen byggts upp med har under lång tid strukturerats i en sektoriserad modell med starka facknämnder. Utmaningen består i att synliggöra poängen med en samordnad verkställighet i kommunpolitiken och att även uppmärksamma hur denna samordning realiserar inom ramen för kommunstyrelsens beredningsprocesser. Det är av mycket stor betydelse att de politiker som en gång i tiden yrkade bifall till den nya politiska organisationen även fortsättningsvis, trots politiskt turbulenta tider, är entusiastiska ambassadörer för den nya ordningen.

I. Inledning

1.1 Utvärdering i skuggan av kommunpolitisk turbulens

Det är den 23 juni 2014 och kommunfullmäktige i Ängelholm har samlats för att bland annat fatta beslut om en ny politisk organisation och en ny organisation för kommunens förvaltning och verksamheter (Kommunfullmäktige, protokoll 2014-06-23, §§ 120-121). Fullmäktigebeslutet markerar därmed slutpunkt för en lång förberedelseprocess. Ambitionen är att med en ny organisation främja det demokratiska arbetet i kommunen och att öka samverkan och samarbete för kommuninvånarnas bästa (Ängelholm 2014). Debatten inleds med behandlingen av den politiska organisationen och det är den då relativt nyvalde kommunstyrelseordförande Robin Holmberg (M) som inleder. Holmberg beskriver förändringen av den politiska organisationen på följande sätt:

Det är en lite annorlunda organisation än den vi har idag – väldigt annorlunda skulle nog en del säga – och så är det naturligtvis – mer av det politiska arbetet flyttas över till beredningar som är tänkta att arbeta långsiktigt med Ängelholms stora utvecklingsfrågor och med strategier för hur vi ska utveckla olika områden – vi hoppas på ett mer livaktigt kommunfullmäktige med debatter tidigare i processen – vi har en kommunstyrelse med tre stycken arbetsgrupper som jobbar med frågor i diskussionsform – vi har två stycken nämnder och ett par ytterligare nämnder

I fullmäktigedebatten instämmer (S), (C), (KD) och (SD) i Holmbergs föredragning och yrkar bifall. Enigheten är alltså betydande även om Engelholmspartiet, ett lokalt parti med fyra ledamöter och 8 % av väljarna bakom sig, yrkar på att ytterligare en facknämnd ska finnas i organisationen; en vård- och omsorgsnämnd med ansvar för äldreomsorg, verksamheter enligt LSS, omsorg om funktionsnedsatta samt psykiatri. Men, i övrigt ställer sig även Engelholmspartiet bakom den nya organisationen. Gällande frågan om en ny förvaltningsorganisation är samtliga partier överens om att inrätta tre huvuduppdrag – Lärande & familj, Hälsa samt Samhällsutveckling. Dessutom inrättas en särskild enhet för Servicestöd med funktioner för HR, ekonomi, kommunikation m.m. Kännetecknande är att samtliga partiföreträdare intygar att processen bakom organisationsförändring genomförts med en god samarbetsvilja. En brasklapp finns dock inlagd i beslutet som innebär att den nya organisationen ska utvärderas och samtliga politiker markerar en öppenhet inför att vid behov göra korrigeringar i organisationsmodellen.

Med detta kunde lokalpolitikerna i Ängelholm ta ett sommaruppehåll och förbereda sig för den kommande valrörelsen. Många kände nog tillförsikt inför den kommande mandatperioden och det fanns höga förväntningar på att den nya organisationen skulle bidra till att komma bort från många av de politiska svårigheter som präglat ängelholmspolitiken under flera år. Flera betydelsefulla frågor om trafiksituationen (bland annat folkomröstningen om den s.k. Pyttebron), om ett nytt badhus, om utformningen av centrum (Stortorget), fastighetsfrågor osv. hade skapat konflikter och missnöje bland kommunens medborgare.

Så kom valet 2014. Det kan beskrivas som ett historiskt val i Ängelholm. Moderaterna tappade hela sju av sina platser i fullmäktige (en minskning med 35 % av platserna) medan socialdemokraterna utökade sina platser i fullmäktige med ytterligare tre mandat. Både Engelholmspartiet och Sverigedemokraterna stärkte sina positioner i fullmäktige. Den borgerliga alliansen hade därmed inte längre egen majoritet och efter valet upptogs förhandlingar mellan partierna att försöka hitta en ny majoritetskonstellation. Förhandlingarna resulterade i att (S),

Engelholmspartiet, (MP) och (FP) tecknade ett avtal om s.k. valtekniskt samarbete och ny ordförande i kommunstyrelsen, från och med 1 januari, blir Lars Nyander (S). För första gången på över 40 år fick Ängelholms kommun en icke-borgerlig majoritet.

Det historiska maktskiftet skedde därmed samtidigt med att kommunen fick en helt ny organisation. Den redan från början bräckliga majoritetssituationen efter valet 2014 kom att urholkas än mer mot slutet av mandatperioden då ovanligt många politiker lämnat sina respektive partier och antingen anslutit sig till ett annat parti eller förklarat sig själva som politiskt obundna. I november 2017, i samband med behandlingen av kommunbudgeten, saknade den styrande majoriteten stöd i fullmäktige och det budgetförslag som lagts fram av Alliansen vann fullmäktiges stöd (23 röster för, 17 mot och 11 avstod). Med detta såg så slutligen Alliansen (med stöd av Miljöpartiet och två av de politiskt obundna ledamöterna) en möjlighet att i januari, genom ett extrainsatt fullmäktigemöte, framställa en begäran om majoritetsväxling. Denna framställan görs alltså endast några få månader före det att det ska hållas kommunalval. I fullmäktigedebatten på det extrainsatta mötet förklarar en av de politiskt obundna, Stig Andersson, i sista stund att han inte längre kan ställa sig bakom kravet på en majoritetsväxling och förslaget vinner därmed inte fullmäktiges bifall.

Vi vill med denna inledande orientering lyfta fram den maktpolitiska kontext som omgärdar vår utvärdering av den politiska organisationen. Vi vet från annan forskning att organisationsförändringar av denna storleksordning vinner på att göras med en långsiktig ambition, i det här fallet som sträcker sig över flera mandatperioder. Vi vet också att det är en förutsättning att det råder konsensus bakom förändringen. En organisationsförändring av detta slag kräver att dess arkitekter, dvs. de politiska partierna i kommunen, helhjärtat verkar för att förändringen leder till det man avsett, nämligen att främja det demokratiska arbetet och att öka samarbetet för kommuninvånarnas bästa. När då valresultatet, måhända en smula oväntat, omkullkastar en sedan länge etablerad majoritetssituation sätts den demokratiska samarbetsviljan på prov. Likaså utsätts det demokratiska arbetet och samarbetsförmågan för prövningar när ett stort antal förtroendevalda framträder som politiskt obundna. Det demokratiskt grundade åtagande som de politiska partierna tagit på sig inför medborgarna i valet 2014 har med det växande antalet obundna ledamöter åtminstone delvis satts ur spel.

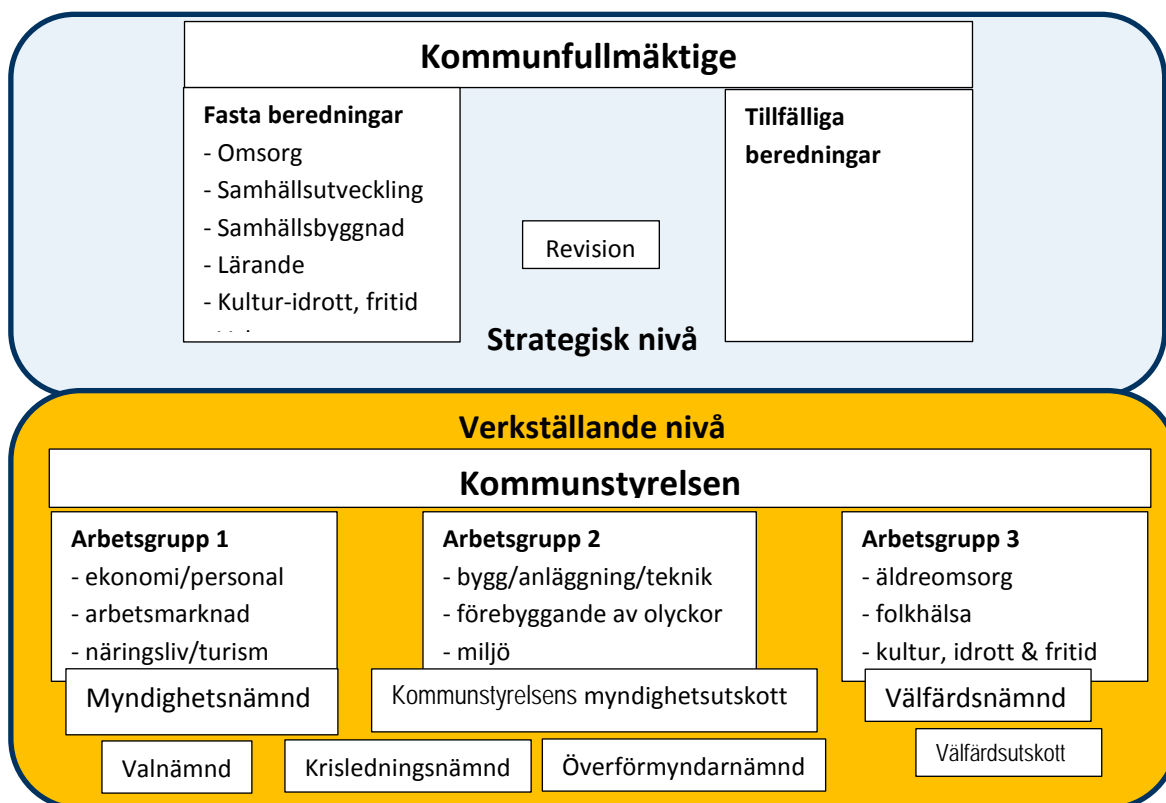
Vi ser i allt detta en betydande risk. Vi kommer i denna utvärdering att göra en i grunden positiv bedömning av den nya politiska organisationen. Den genomförda organisationsförändringen är ambitiöst upplagd, den är väl genomtänkt och den har genomförts med öppenhet för att göra mindre justeringar efterhand. Man har kunnat skruva på muttrarna, men låtit karossen vara intakt, som en av våra intervjupersoner uttryckte det. Vi kan också se att Ängelholm faktiskt utvecklat något nytt som kan få spridning i andra delar av Sverige. Risker i sammanhanget är dock att de politiska partierna, mot bakgrund av den kommunpolitiska turbulensen som varit, inte maktar med att stå kvar vid den konsensus som rådde i maj 2014.

1.2 En ny politisk organisation – delvis unik i Sverige

Den nya politiska organisationen i Ängelholms kommun, som beslutas i juni 2014 har alltså 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 myndighetsutövningssuppgifter 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.

I nedanstående figur visas den nya organisationen:



Figur 1.1 Ängelholms politiska organisation 2015-2018.

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

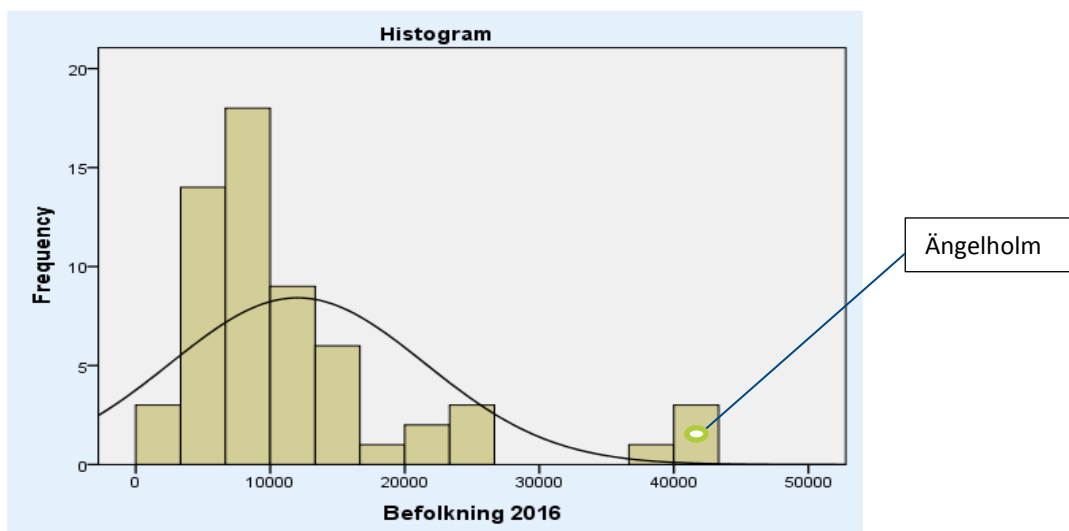
- Att överlag främja och vitalisera det demokratiska arbetet i kommunen
- Att utveckla den politiska debatten genom att låta kommunfullmäktige ta ett större ansvar för kommunens långsiktiga strategier
- Att bidra till att stärka de politiska partiernas arbete i kommunpolitiska frågor
- Att bidra till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

På kommunens hemsida benämns denna organisationstyp som en organisation med få nämnder. I kommunforskningen benämns modellen vanligtvis som *en centraliserad eller avsektoriserad organisationsmodell* där huvuddelen av sektorsnämnder har avvecklats och ersatts med utskott eller arbetsgrupper under kommunstyrelsen. Vanligtvis organiseras kommunerna i enlighet med det vi kallar *en traditionell, facknämnds baserad, organisationsmodell* (se Montin & Granberg 2013, s. 43) Kännetecknande för den centraliserade/avsektoriserade modellen är att man, i likhet med Ängelholm, i hög grad centraliserat det politiska beslutsfattandet till kommunstyrelsen och dessutom ofta inrättat strategiskapande beredningar under kommunfullmäktige (se Siverbo m.fl. 2009, Karlsson m.fl. 2009).¹ Denna typ av organisationsmodell har under det senaste decenniet blivit allt vanligare och år 2017 fanns modellen i 60 av Sveriges 290 kommuner.² Den traditionella facknämnds baserade modellen finns i övriga kommuner (undantaget kanske Stockholm och Göteborg som genom stadsdelnämnder arbetar med en territoriellt baserad modell). Företrädesvis är det bland små kommuner som man valt en centraliserad modell även om det också finns exempel på kommuner som likt Ängelholm kan räknas till större eller medelstora kommuner.

Det finns i debatten om de centraliserade eller avsektoriserade kommunernas utveckling en bild av att kommuntypen i många fall möter på motstånd och att många kommuner också väljer att återgå till en mer traditionell, facknämnds baserad, kommun. Denna bild stämmer inte med verkligheten. Under perioden från 1997 till 2018 har 69 kommuner haft eller har en centraliserad eller avsektoriserad organisationstyp och i endast 9 fall har man återgått till en facknämnds baserad modell. Vad som är intressant att notera att det främst är bland de små kommunerna som vi hittar dessa 9 "återvändare". Av de fyra kommuner (varav Ängelholm är en) som har kring 40 000 invånare har ingen hittills återgått till en facknämndsmodell. I nedanstående figur visas en normalfördelningskurva för invånarantalet i de centraliserade kommuntyperna i Sverige för 2016.

¹ Siverbo m.fl. (2009) benämner modellen som BUF-modell – "Beredningar Utan Facknämnder"

² Karlsson m.fl. (2009) noterar, för år 2008, att denna organisationstyp då fanns i 28 kommuner.



Figur 1.2. Normalfördelningskurva, invånarantal i kommuner med centraliserad organisationstyp (n=60, medelvärde 12 026)

Ängelholms kommun kan sägas utmärka sig i kommunsverige på åtminstone två sätt när det gäller den politiska organisationen. För det första är Ängelholms kommun en bland endast tre andra kommuner som kan betecknas som stora kommuner med ett invånarantal kring 40-45 000 invånare som valt en centraliserad eller avsektoriserad organisationsmodell. För det andra har Ängelholm en av Sveriges mest utvecklade organisationer för strategiskt beredningsarbete knutet till kommunfullmäktige. Huvuddelen av de kommuner som introducerat en sådan modell för den politiska organisationen har ofta också (om än inte alltid) utvecklat beredningsorganisationen i fullmäktige, men Ängelholm kännetecknas av att ha introducerat ett relativt stort antal fasta beredningar och dessutom konstruerat en modell som möjliggör för tillfälliga beredningar. Däremot är organiseringen av kommunstyrelsen, med tre arbetsgrupper, att betrakta som mycket vanlig bland andra centraliserade eller avsektoriserade kommuner. Möjligtvis kan man, vid en översiktlig jämförelse med andra kommuner, säga att Ängelholm hittills valt en modell runt kommunstyrelsen som är beteckna som förhållandevis informell till sin natur. Informell i bemärkelsen av att de tre arbetsgrupperna inte är en formell beredningsorganisation och att man exempelvis inte för protokoll i traditionell mening utan håller sig med minnesanteckningar etc. (mer om detta senare i denna rapport).

1.3 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 har avgränsats 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 rapport 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 kommundemokrati. 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?

1.4 Forskningsaktiviteter

Under projektperioden 2015-2017 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 fyra analysseminarier med "den parlamentariska styrgruppen" respektive "stöddgruppen 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. Projektet har också haft stöd av en masterstudent vid Lunds universitet, Malin Johansson, som bistått projektet på olika sätt. Malin Johansson har inom ramen för projektet tagit fram en översikt om kommuners avsektorisering i ett urval av 14 kommuner.

Gällande de empiriska analyserna (som följt projektplanen) har följande genomförts:

1. Fokusgruppintervjuer har genomförts i två omgångar med urval av politiker i *kommunstyrelsens tre arbetsgrupper*. Den första omgången genomfördes tre fokusgruppintervjuer under hösten 2016 då totalt 18 politiker medverkade (7 politiker i arbetsgrupp 1, 4 politiker i arbetsgrupp 2 samt 7 politiker i arbetsgrupp 3). I den andra omgången som genomfördes under hösten 2017 arrangerades fokusgruppsamtalen i tvärgrupper (med blandning av de tre arbetsgrupperna). Hösten 2017 genomfördes ytterligare tre fokusgruppintervjuer; den 9/11 med 7 deltagare, den 14/11 med 4 deltagare samt den 17/11 med 5 deltagare. Vid fokusgruppintervjuerna med kommunstyrelsens arbetsgrupper har minst en tjänsteperson medverkat.
2. Fem 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), (d) *beredningen för samhällsutveckling* (5 politiker) samt beredningen för omsorg (5 politiker). Vid fokusgruppintervjuerna med beredningarna har minst en (oftast två) tjänsteperson medverkat.

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 högstadielärover på Söndrebalgs skola i Hjärnarp. En kortfattad summering av iakttagelser gjorda vid dessa observationer finns redovisade i bilaga 1.

I nedanstående tabell finns en kronologisk sammanställning av samtliga aktiviteter som genomförts av forskarna under hela projektperioden:

Tabell 1.1 Forskningsaktiviteter 2015-2017

| Datum | Tid | Grupp | Deltagare | Metod |
|--------|-------|-------------------------------------|------------------------|--------------------|
| 150928 | 10-12 | Parlamentarisk stödgrupp | 13 politiker 1 tjpers | Dialogmöte |
| 160120 | 10-12 | Tjänstestöd | 3 tjänstepersoner | Planeringsmöte |
| 160315 | 13-15 | Arbetsgrupp 1 | 7 politiker 1 tjpers | Fokusgrupp |
| 160315 | 15-17 | Arbetsgrupp 2 | 4 politiker 1 tjpers | Fokusgrupp |
| 160329 | 10-12 | Beredn. f kultur, idrott och fritid | 6 politiker 2 tjpers | Fokusgrupp |
| 160329 | 13-15 | Beredning f samhällsbyggnad | 7 politiker 1 tjpers | Fokusgrupp |
| 160503 | 16-18 | Parlamentarisk stödgrupp | 10 politiker 3 tjpers | Redovisn/lärloop* |
| 160607 | 13-15 | Medborgardialog | Munka Ljungby | Deltagande observ |
| 161005 | 10-13 | Medborgardialog | Hjärnarp | Deltagande observ |
| 161019 | 10-12 | Arbetsgrupp 3 | 7 politiker 1 tjpers | Fokusgrupp |
| 161020 | 14-17 | Politisk styrgrupp | 8 politiker 3 tjpers | Redovisn/lärloop |
| 161205 | 13-16 | Beredning f lärande | 7 politiker 2 tjpers | Fokusgrupp |
| 161207 | 9-11 | Beredning f samhällsutveckling | 4 politiker 2 tjpers | Fokusgrupp |
| 170508 | 10-12 | Beredning f omsorg | 5 politiker 2 tjpers | Fokusgrupp |
| 170508 | 13-16 | Politisk styrgrupp | 8 politiker 4 tjpers | Redovisn/lärloop** |
| 170523 | 15-17 | Tjänstestöd | 3 tjänstepersoner | Planeringsmöte |
| 170615 | 13-17 | Dialog politik o tjänsteorg. | 18 politiker 18 tjpers | Lärseminarium |
| 171109 | 15-17 | Arbetsgrupp blandad | 7 politiker 1 tjperson | Fokusgrupp |
| 171114 | 15-17 | Arbetsgrupp blandad | 4 politiker 1 tjperson | Fokusgrupp |
| 171117 | 14-16 | Arbetsgrupp blandad | 5 politiker | Fokusgrupp |
| 171212 | 13-16 | Politisk styrgrupp | 8 politiker 2 tjperson | Redovisn/lärloop |

*Extra presentation av Jörgen Johanssons kunskapsöversikt om demokratiutveckling i kommunerna.

** Extra redovisning av Malin Johanssons rapport om kommuners avsektorisering

En redogörelse för ovanstående aktiviteter har av forskargruppen lämnats i tidigare kvartalsrapporter och årsrapport för 2016;

- *Kvartalsrapport I 2016 - Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna* (Johansson & Severinsson 2016)
- *Kvartalsrapport II 2016 - Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna* (Johansson & Severinsson 2017).
- *Årsrapport 2016 - Kommunstyrelsens arbetsgrupper och de politiska beredningarna i Ängelholms kommun* (Johansson & Severinsson 2017).

Utöver dessa rapporter har forskargruppen tagit fram dels en allmän kunskapsöversikt kring demokratiutveckling i svenska kommuner och dels en kunskapsöversikt av några andra

kommuner som satsat på en centraliserad eller avsektoriserad kommunorganisation. Dessa rapporter enligt följande:

- Johansson, Jörgen (2016). *Forskningsöversikt - demokratiutveckling i kommunerna* [Elektronisk resurs] Underlag för följeforskning om demokratiutveckling i Ängelholms kommun. Halmstad: Högskolan i Halmstad. Tillgänglig på Internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hh:diva-32988>
- Johansson, Malin (2018). *Av- och återsektorisering i svenska kommuner. Avsektoriserade kommuners förändrade politiska organisation i ett longitudinellt perspektiv*. Rapport, Högskolan i Halmstad.

1.5 Följeforskningens interventionsteori

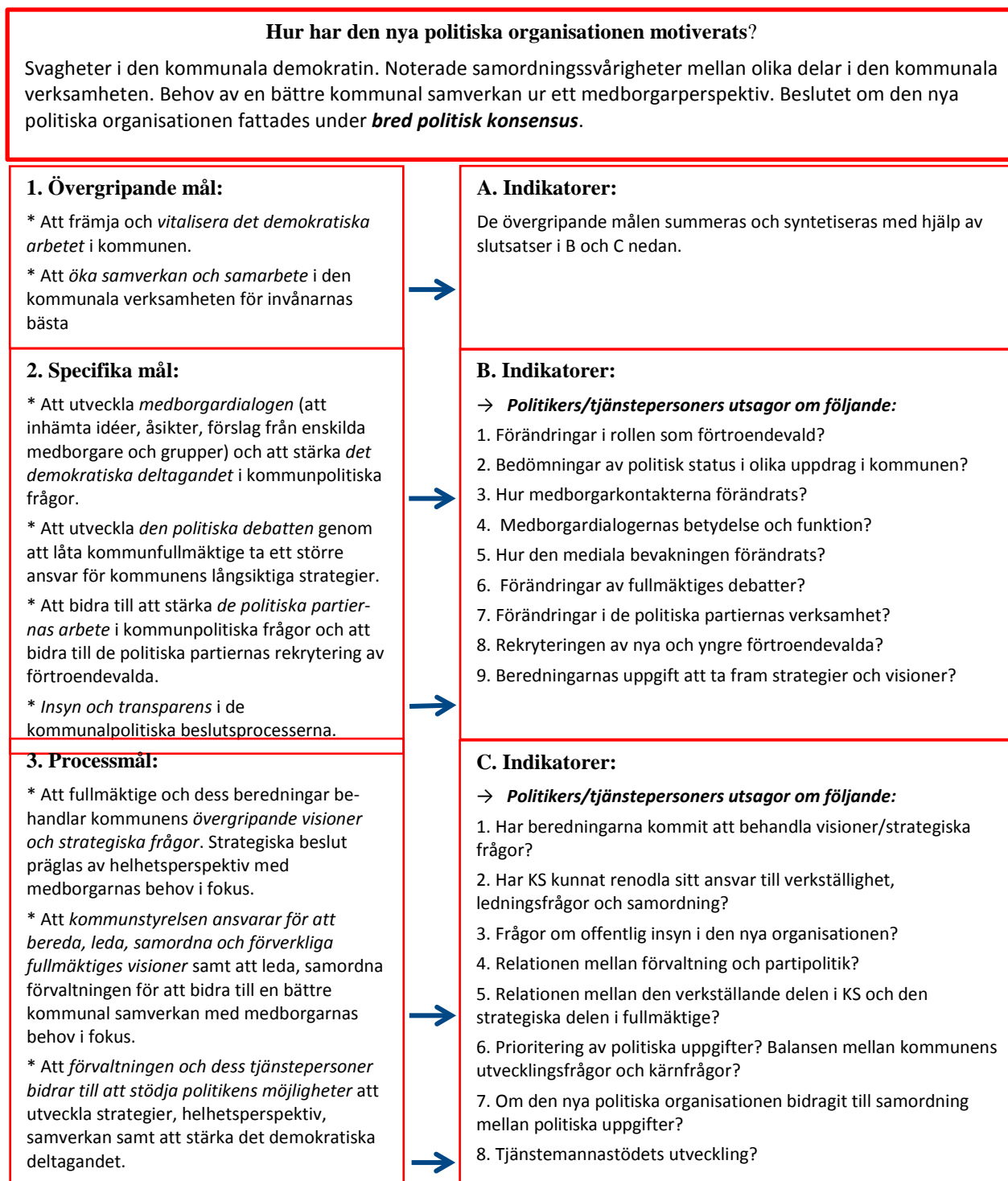
I det följande kommer vi att presentera den utvärderingsmodell som tillämpas för följeforskningsaktiviteterna i Ängelholm. Modellen avser att svara på frågan; *vad är det som står på spel med Ängelholms nya politiska organisation?* Med utvärdering menas, enligt utvärderingsforskaren Evert Vedung (2009, 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 vakuum 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, kanske 2-3 mandatperioder, för att utvecklas och finna sina former.



Figur 1.3. Interventionsteori. Utvärdering av Ängelholms politiska organisation 2015-2017.

Slutrapporten 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. Resultat

2.1 Specifika mål

De specifika målen omfattar fyra delmål (figur 1.3) 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 ges iakttagelser ur våra intervjuundersökningar med koppling till de fyra specifika målen.

Medborgardialog och demokratiskt deltagande

Vilka 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.³ Det är dock först två år efter omorganisationen som Ängelholms kommun kunnat formalisera både en policy och en handbok för medborgardialoger.⁴ I policyn slås fast att kommunens medborgardialoger ska kännetecknas av följande sju grundvärden:

1. Dialog ska utvecklas med alla medborgargrupper
2. Medborgardialog är de förtroendevaldas ansvar
3. Syftet med medborgardialog ska vara tydligt uttryckt
4. Rollerna vid medborgardialog ska vara tydliga
5. Vikten av att lyssna och ställa frågor
6. Vikten av god kommunikation och återkoppling
7. Medborgardialoger ska utvärderas och utvecklas löpande.

Principerna är tänkta att utgöra ett stöd inför att ett beslut om medborgardialog ska fattas, vid planering och genomförande av en dialog samt för arbetet efter en genomförd medborgardialog. Policyn preciseras metodmässigt genom handboken för medborgardialoger där stöd ges för arbetet med medborgardialoger i tre faser; planering, genomförande och utvärdering. I handboken ges också konkreta exempel på metoder och verktyg för att arbeta med medborgardialoger. Det bör sägas att vi i denna studie gjort en del empiriska analyser av hur medborgardialogerna använts i kommunen (se vidare nedan) men vi har inte kunnat pröva frågan på vilka sätt den nya policyn respektive handboken haft för betydelse för genomförandet av medborgardialoger under 2017/2018.

Även om medborgardialoger kan och bör användas som metod i alla kommunens nämnder är det främst inom ramen för fullmäktiges beredningsorganisation som medborgardialogerna betraktas som en viktig arbetsmetod. 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

³ 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.

⁴ Se *Policy för medborgardialog för Ängelholms kommun*. Antagen av kommunfullmäktige 2017-01-30 (Dnr KS 2016/884) samt *Handbok för medborgardialog*. Fastställd av kommunstyrelsen i maj 2017.

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).

Beredningarna har lämnat slutrapporter i 13 uppdrag, och det finns ytterligare 6 pågående uppdrag. Endast ett beredningsuppdrag har behandlats inom ramen för en tillfällig beredning. Antalet beredningar framgår av tabell 2.1 nedan.

Tabell 2.1 Fullmäktigeberedningar från 2014, avslutade uppdrag och pågående (i februari 2018)

| Beredningar | Beredningsuppdragens namn | Medborgardialog |
|---|--|---|
| Fasta beredningar | | |
| Beredningen för lärande | 1. Vision om hur utvidgning av fysisk aktivitet i skolan kan möjliggöras, inkl. idrott, hälsa och livsstil (avslutat). 2. Strategi för att stärka barnrättsperspektivet (avslutat) 3. Vision för framtidens utbildningar (avslutat) 4. Att utarbeta en långsiktig målbild för kulturen som samhällsbyggare (pågående) | Inga dialoger genomfördes för uppdrag 1. Ett flertal dialoger har genomförts för uppdrag 2 och 3. Ännu ingen dialog för uppdrag 4. |
| 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 (avslutat) 4. Stadsmiljöer i Ängelholm och bebyggda miljöer i tätorterna (pågående) | Ett flertal dialoger har genomförts för uppdrag 1, 2 och 3. Ännu ingen dialog för uppdrag 4. |
| Beredningen för samhällsutveckling | 1. Strategi för utveckling av turism 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 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) 3. En jämlik kommun (pågående) | Ett flertal dialoger har genomförts för uppdrag 1 och 2. Ännu ingen dialog för uppdrag 3. |
| 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 (avslutat) 3. Att utarbeta en långsiktig målbild för kulturen som samhällsbyggare (pågående) | Ett flertal dialoger har genomförts för uppdrag 1 och 2. Ännu ingen dialog för uppdrag 3. |
| Tillfälliga | | |
| | 1. Strategi för långsiktigt skydd och bevarande av Ängelholms havsbad (avslutat) -. Ingen pågående tillfällig beredning. | En dialog genomfördes inom detta uppdrag |

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 att 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. Från våren 2016 utges kvartalsvis ett digitalt nyhetsbrev från beredningarna. Vid medborgardialoger erbjuds deltagarna att teckna sig för nyhetsbrevet.

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. Vi kan i forskargruppen exempelvis konstatera att det i handboken för beredningsarbete, som blev klar hösten 2017, finns ett kapitel som adresserar beredningarnas kommunikation internt och externt. 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. De under 2017 framtagna riktlinjerna i policy och i en handbok för medborgardialoger har sannolikt varit ett värdefullt stöd i dessa lärandeprocesser. 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 fem tillfällen under innevarande mandatperiod.⁵

⁵ 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) (3) 2016-03-21 rörande fysisk aktivitet i skolan (beredningen för lärande), 2017-04-24 om infrastruktur för framtidens transportslag (beredningen för samhällsutveckling) samt 2017-08-28 (beredningen för samhällsbyggnad).

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 hearingar eller paneldebatter för att öka intresset för beredningsarbetet. Det är för oss forskare uppenbart att man borde 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 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. Vi vill dock göra en betydelsefull reservation; de goda ambitionerna som uttryckts i organisationsförändringen rörande debattklimatet i Ängelholms kommunpolitik har sannolikt påverkats negativt av den politiska turbulens som uppstod under 2017.

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 maktavarna 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. Insyn- 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 transparens kopplat till två delar:

För det första lyfter en del intervjupersoner fram betydelsen av transparens 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 transparens 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/transparens ökat från medborgarnas sida vilket, enligt intervjupersonerna, bottnar i en medieutveckling 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 transparens 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 (inte minst under fokusgruppsamtalen med kommunstyrelsens arbetsgrupper) 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 insyn- 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. Ett exempel på en sådan förbättring är att det under 2017 tagits fram en handbok för beredningsarbetet i fullmäktigeberedningarna.⁶

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 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.⁷

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.⁸

⁶ Se Handbok för beredningsarbete 2017.

⁷ Instruktion för fullmäktigeberedningar, Ängelholms kommun.

⁸ Ängelholm (2014).

Under tiden för arbetet med denna utvärdering har detta tydliggjorts ytterligare genom den handbok för beredningsarbete som tagits fram 2017. I denna sägs följande precisering av ovanstående formuleringar:

Kommunfullmäktiges beredningar arbetar med att ta fram förslag till långsiktiga målbilder utifrån ett medborgarperspektiv. Arbetet ska vara inriktat mot utvecklingsfrågor inom olika delar av kommunens verksamhet. Beredningarna tar inga beslut utan definierar önskat läge och svarar på frågan – Vad vill vi som kommun uppnå?⁹

I handboken för beredningsarbetet anges också att ärenden och områden där kommunen saknar betydande del av inflytande är mindre lämpliga för beredningar, dvs. frågan bör vara påverkbar ur ett kommunalt perspektiv. En beredningsfråga bör även vara av rimlig svårighetsgrad så att den kan hanteras i fortsatta processer av kommunen. Det slås också fast att politikerna, i samband med att ett nytt beredningsärende initieras bör ta ställning till om frågan ska prioriteras eller inte och här bör kommunfullmäktiges inriktningsmål, dvs. kommunens politiska framtidsförklaring och vision utgöra utgångspunkt. På pappret är det alltså 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 uppdrag¹⁰. 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 kunna tänka sig att

⁹ Handbok för beredningsarbete, s. 6

¹⁰ 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 havsbad.

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 uppdämt 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.

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 väldigt 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 befärja 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 försiktig 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

Det bör väl här tilläggas att kommunen har, i olika dokument (exempelvis Handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation, Handbok för beredningsarbete, Handbok för medborgardialog, i olika policydokument), lagt fast principer, förhållningssätt och arbetssätt för beredningsarbetet. För den intresserade finns det mycket information att ta del av, men likväl vill vi hävda att beredningssystemet kunde få ta ytterligare plats i kommunens utåtriktade information kring kommunens demokratiska arbetsmetoder.

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.¹¹ Med den nya organisationen har Ängelholms kommun, med andra ord, genomfört en (åtminstone delvis) avsektoriserad modell (se även inledningen av denna rapport).

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

¹¹ En avsektoriserande strategi skulle också kunna vara att skapa kommundelsnämnder som tar ett samordnade helhetsansvar i kommunens olika geografiska delar.

den avsektoriserade kommunen har att hantera (se Karlsson m.fl. 2009, 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 avsektoriserade 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 avsektoriserade 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 avsektoriserade kommunen tappat intresset för det avsektoriserade arbetssättet (se Karlsson & Gilljam 2015).

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 behålla ett relativt starkt förankrat partipolitiskt inflytande (i förhållande till förvaltningen) i Ängelholms kommunalpolitik.

Vårt intervjumaterial vittnar om att det under mandatperioden (2015-2018) förts diskussioner bland kommunpolitikerna där den här typen av frågekomplex behandlas. Det har exempelvis lyfts fram att det finns behov av att återinföra en vård- och omsorgsnämnd, något som även fanns med i fullmäktigedebatten i samband med beslutet om att införa den nya organisationen (se avsnitt 1.1. ovan). 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 kommunstyrelsen och dess tre arbetsgrupper. Det finns i detta sammanhang också en del reflektioner i intervjumaterialet kring hur man i kommunledningen kunnat hantera en del specifika frågor inom ramen för det som kallats politiska styrgrupper. Vi har också i någon mån kunnat notera olika typer av reflektioner 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 fördjupa analysen något ytterligare rörande kommunstyrelsens nya arbetssätt med dess tre arbetsgrupper och även, om än kortfattat, kring användningen av politiska styrgrupper för specifika kommunpolitiska frågor. 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 delar av kommunens socialtjänst samt för hemvård, hemtjänst, anhörigstöd, kommunal hälso- och sjukvård samt försörjningsstöd. Kommunstyrelsen har ett särskilt utskott för myndighetsutövning. 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.¹²

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 verksamhet kring 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 bör noteras att den nya politiska organisationen följdriktigt också inneburit att kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) tagits bort. KSAU bestod av fem ledamöter och lika många ersättare, alla hämtade ur kommunstyrelsen och med kommunstyrelsens ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande som de ledande politikerna (ordföranden och vice ordföranden företrädande majoritetskonstellationen och den 2:e vice ordföranden som oppositionens företrädare). Man kan säga, allmänt betraktat för de flesta kommuner, att KSAU ofta har en central berednings- och förhandlingsfunktion där kommunstyrelsens beslut förbereds på olika sätt. Utan att ha analyserat detta i sina detaljer hade KSAU i Ängelholms kommun just en sådan roll före omorganisationen 2015 (sista sammanträdet med gamla KSAU i Ängelholm hölls i december 2014).

I den nya organisationen kvarstår ett presidium för kommunstyrelsen bestående av kommunstyrelsens ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande – politiker som också är heltidsanställda som kommunråd/oppositionsråd. I handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation anges två huvuduppgifter för den nya kommunstyrelsens presidium (något som inte nämns i kommunstyrelsens reglemente): För det första har man till uppgift att, tillsammans med kommunfullmäktiges presidium, lägga förslag om fördelningen av ärenden mellan kommunfullmäktiges beredningar å ena sidan, och kommunstyrelsen och nämnderna å andra sidan. För det andra ska kommunstyrelsens ordförande ansvara för att kallelse och ärendelista skickas till kommunstyrelsens ledamöter och ersättare. Ordföranden avgör också vilka ärenden

¹² Ängelholm (2014). Handbok för politiker, s. 16-17.

som skall tas upp vid kommunstyrelsens möten och vilka ärenden som ska fördelas till respektive arbetsgrupp.

Kommunstyrelsen har också, för att kunna hantera en del specifika frågor, tillsatt ett antal s.k. politiska styrgrupper. Styrgrupper har varit parlamentariskt tillsatta, dvs. de har haft representation från alla partier i kommunstyrelsen med (oftast) en ledamot från varje parti. Det har mandatperioden tillsatts följande styrgrupper av detta slag:

- Stationsområdet
- Stadshuset
- Stortorget
- Projekt flykting
- Fairtrade city
- Energi och klimatplan

Styrgrupperna ska ses som informella mötesplatser eller förhandlingsfora för partierna att nå överenskommelser i de specifika frågor som behandlas i respektive grupp. Deras arbetsformer finns exempelvis inte beskrivna i kommunens politikerhandbok.

Vad säger då vårt intervjumaterial? Låt oss börja med arbetet i kommunstyrelsens tre arbetsgrupper. 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 ett av det 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 vara en smula försiktiga med att lämna några definitiva slutsatser. Vi ska dock göra ett par konstateranden som bygger på iakttagelser från våra fokusgruppsamtal (som genomförts i två omgångar). Det är främst i fyra avseenden vi tycker oss kunna se aspekter som är värda att fortsättningsvis vara uppmärksam på.

För det första – om presidiet och en ny majoritet. Det finns i vårt intervjumaterial en del utsagor som problematiserar behovet av en sammanhållande och informell förhandlings- och beredningsform för det övergripande politiska arbetet i kommunstyrelsen. I hög grad är dessa utsagor kopplade till majoritetskiftet i samband med valet 2014. Företrädare för den tidigare majoriteten hävdar, för att förenkla något, att det fanns en god sammanhållning och en konstruktiv anda mellan presidiepolitikerna i det gamla KSAU. Detta bidrog, menar dessa företrädare, till en ordnad och produktiv beslutsmiljö för kommunstyrelsens arbete i sin helhet.

När den nya organisationen sjösattes och en ny majoritet tillträdde försvann inte bara KSAU rent formellt utan även en inarbetad, informell, förhandlings- och beredningsfunktion runt kommunstyrelsen. Det var helt nya och relativt oerfarna politiker som intog de ledande politiska positionerna i kommunstyrelsen. När vi analyserar vårt intervjumaterial framgår det på några ställen att företrädare för den tidigare oppositionen menar att det tidigare KSAU i alltför hög grad bestod av en inre krets som hade en betydande makt i kommunledningspolitiken. Med den nya politiska organisationen skapades, menar en del företrädare för den nya majoriteten, en mer öppen kultur i kommunstyrelsearbetet.

Vi har inte i detta utvärderingsprojekt värderat funktionen med det gamla KSAU, men vi kan konstatera att den nya politiska organisationen bygger på en annan maktpolitisk och uppgiftsmässig logik. Det framstår dock som en smula oklart för oss som utvärderare hur den nya organisationen förmått att samordna arbetet med de politiska uppgifter och åtaganden som lagts på den nya kommunstyrelsen. Det finns anledning att överväga och skriva fram något mer utförliga riktlinjer för hur kommunstyrelsens presidium ska hantera både dagordningsskapandet inför kommunstyrelsens möten och vilken roll presidiet har för att implementera kommunstyrelsens beslut, främst kanske i förhållande till förvaltningsorganisationen.

För det andra – om politisk status. 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. I samband med den första omgången fokusgruppsamtal med kommunstyrelseledamöter (hösten 2016) kunde vi i forskargruppen konstatera att denna ordning (med olikartad status för arbetsgrupperna) kunde skapa spänningar i relationerna mellan kommunstyrelsepolitikerna och delvis också undergräva legitimiteten för beredningsarbetet totalt sett. Dessa frågor utgjorde ett genomgående tema under den andra omgången av fokusgruppintervjuer (hösten 2017).

Det framfördes under denna intervjuomgång flera olika förslag att hantera problemet. I anslutning till detta diskuterades behov av ytterligare utvecklade rutiner kring fördelningen av ärenden till arbetsgrupperna, dvs. det vi från forskarhåll kallar makten över dagordningen. Här kan det finnas anledning att framöver att ytterligare konkretisera och skapa en rutin för hur frågorna fördelas mellan arbetsgrupperna. Att det ännu inte formulerats en särskild handbok för arbetsgrupperna, såsom finns för fullmäktigeberedningarna, kan ses som ett uttryck för att denna del i nya organisationen ännu inte hittat sina arbetsformer.

För det tredje – om arbetsformer. 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. I denna del kan vi se en viss nyansskillnad mellan de båda intervjuomgångarna. I den första intervjuomgången fanns det något fler kritiker som hävdade att delar av arbetet i grupperna blivit *alltför* informellt och att arbetsgrupperna blivit till en sorts diskussionsklubbar utan verkligt inflytande över de kommande besluten i kommunstyrelsen. Under den andra omgången var den typen av utsagor

betydligt nedtonade vilket vi tolkar som att arbetsprocesserna utvecklats under tiden. En del efterlyser dock fortfarande att arbetsgrupperna borde ha en ytterligare formaliserad beredningsuppgift med konkreta förslag till beslut osv.

För det fjärde - risk för återsektorisering. En känslig punkt, som även finns behandlad i kommunforskningen (se t.ex. Karlsson & Gilljam 2015, Johansson 2018), handlar om risken för att de uppgifter som kommunstyrelsen tagit över från de tidigare facknämnderna nu återsektoriserar inom ramen för kommunstyrelsens nyskapade berednings- och beslutssystem. Det finns i vårt intervjumaterial 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. Under den andra omgången av fokusgruppsamtal lyftes förslag om att då och då låta samtliga arbetsgrupper få behandla samma fråga, dvs. att en viss, lite mer övergripande kommunpolitisk problematik, får bli diskuterad ur lite olika synvinklar i de olika arbetsgrupperna. I den följande behandlingen med hela kommunstyrelsen har denna fråga då fått en samordnad behandling då de olika grupperna kunnat lägga in skilda perspektiv beroende på respektive arbetsgrupps ansvarsområden.

Konstruktionen med uppdelningen av olika politiska uppgifter i de tre arbetsgrupperna ger, som noterades 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 intervjupersoner 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.

Antalet utsagor (även i den andra omgången av fokusgruppintervjuer) som vittnar om bristande insyn mellan och i de olika arbetsgrupperna är många. En del riktade direkt kritik mot fall där anteckningarna inte speglar de diskussioner som förts. Några (om än ett fåtal) menar att anteckningarna kan vara lite väl förenklade, nästan på rubriknivå. Det framkommer också att en del inte känner igen det som kommer upp i kommunstyrelsen med det som diskuterades i arbetsgruppen. I en fokusgrupp var det flera som ansåg att minnesanteckningarna tar alldeles för lång tid att få fram. Å andra sidan menar en del intervjupersoner att alltför utvecklade och omfattande minnesanteckningar också kan hämma diskussionerna och att man därmed får en alltför formell stämpel på ett arbetssätt som även bör präglas av ett givande och tagande mellan inblandade politiker. Det är dessutom en svår uppgift att samla upp detaljerade diskussioner i minnesanteckningar. Det framkommer dock under intervjuerna att det sannolikt är möjligt att utveckla fokus och potential i arbetsgruppernas möten både genom något tydligare rutiner och även genom något mer fokuserade minnesanteckningar.

När det gäller de nämnda politiska styrgrupperna (för specifika sakfrågor) har vi i forskargruppen inte haft möjlighet att göra några djuplodande analyser. Det finns dock en del utsagor i intervjumaterialet som lyfter fram styrgruppernas betydelse. Det handlar då främst om att flera intervjupersoner menar att något större s.k. märkesfrågor – exempelvis om biblioteket, stadshuset, trafikleder – kräver ytterligare uppmärksamhet och tid än vad som är möjligt att åstadkomma med hjälp av enbart samtal i arbetsgrupperna. De intervjuade menar att utnyttjandet av styrgrupper inte ska ses som ett misslyckande för den nya organisationen utan mer som ett komplement för att hantera speciella och ofta budgettunga (ibland också konfliktfyllda) frågor i kommunalpolitiken. Styrgrupperna är också en typ av förhandlingsarena där förvaltningen har möjlighet att erhålla politiskt förankrade ställningstagande (utan att behöva gå över formella återremisser) i beredningen av dessa frågor. En del intervjuutsagor menar att styrgrupperna har fått betydelse i sakfrågor som det tidigare, i den gamla organisationsmodellen, fanns en etablerad förhandlingsstruktur kring som var kopplad till främst facknämndernas presidier. Vi har dock inte tillräckligt med underlagsmaterial för att göra en någon mer utförlig värdering av styrgrupperna.

Sammanfattningsvis för denna del – rörande kommunstyrelsens samordnings- och beredningsansvar kan konstateras att det hade behövts mer utvecklad beskrivning av kommunstyrelsens och arbetsgruppernas arbetsformer. Vi har tidigare efterlyst att man tar fram en handbok för arbetsgruppernas och kommunstyrelsens arbets- och beslutsformer. En sådan handbok hade inte bara kunnat förtydliga arbetssätten och samordningen internt utan hade också bidragit till att externt, utanför kommunstyrelsens krets, tydliggöra kommunens arbete med politisk sektorssamordning. I en sådan handbok hade det också varit möjligt att formalisera den politiska praktik som utvecklats i den nya organisationen kring s.k. politiska och parlamentariskt tillsatta styrgrupper.

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 sågs 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 är att den här typen av stora omorganiseringsprocesser behöver tid för att etableras och institutionaliseras. Vi har i denna slutrapport 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 idag institutionaliserad ordning för medborgardialoger) och dels i en samordningsbaserad modell för verkställighet runt kommunstyrelsen och dess arbetsgrupper (med egentligen endast en kvarvarande facknämnd). Vår huvudbedömning är att organisationsförändringen i huvudsak bör värderas positivt. 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 uppenbarat sig brister som är i behov av att justeras och utvecklas. Vi ska därför i detta slutavsnitt summera de samlade slutsatserna av hela detta utvärderingsprojekt. Vi ska göra detta i tre huvuddelar:

1. Summerande kommentarer från styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen.
2. Svar på de två övergripande utvärderingsfrågorna om att främja det demokratiska arbetet i kommunen samt att öka samverkan och samarbete i den kommunala verksamheten för invånarnas bästa.
3. Utvecklingsområden inför framtiden.

3.2 Reflektioner - styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen

I detta avsnitt vill vi låta politikerna i den s.k. styrgruppen för en ny politisk organisation få komma till tals. I den interaktiva och praktiknära ansats som präglat detta forskningsprojekt har vi som forskare kontinuerligt, vid sammanlagt fyra tillfällen, träffat först *den parlamentariska stödgruppen* för en ny politisk organisation (ett tillfälle) och senare *styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen* (vid tre tillfällen).¹³ Det är vid mötet i december 2017 med styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen som nedanstående utsagor hämtats. Vi tycker att det är viktigt att låta de ledande politikerna få tillfälle att mer utförligt komma till tals i denna rapport. Genomgången i detta delavsnitt bidrar också till att något ytterligare fördjupa och färgsätta de övergripande slutsatserna i denna utvärdering.

I det följande ges citaten i anonymiserad och något redigerad form. Det viktigare är inte *vem* som säger vad utan det viktiga är *att notera innehållsmässiga aspekter* som lyfts fram i utsagorna. I redovisningen inleder vi med att lyfta fram utsagor som gör en positiv värdering av den nya organisationen och avslutningsvis lyfter fram utsagor som framför en mer negativ kritik.

Låt oss börja med ett par utsagor som ger en övergripande positiv värdering av hela organisationsförändringen. Då låter det på följande sätt:

Den nya organisationen har vitaliserat den kommunala demokratin, i vissa delar och i andra har det gått i motsatt riktning. Vi har gjort framsteg i den delen som handlar om medborgardialogen och där vi hittat former för att inkorporera det i vårt arbete. Beredningsarbetet, även om det finns olika åsikter om det – vissa tycker det är bra och vissa tycker det är dåligt - så har det breddat vår förmåga att diskutera långsiktiga och övergripande frågor.

Jag tycker nog att det skett en viss vitalisering – det är inte riktigt samma maktkoncentration som det var tidigare. Det var en viss form av maktkoncentration. Men vi har sett att det vitaliserat debatten, ibland hela havet stormar – och det tycker jag har varit jätkligt bra.

De politiska forumen är mer bredare än innan, vi har arbetsgrupper och beredningar - strategiska frågor har fått större utrymme vilket politiken ändå gå ut på. På det stora hela har det varit bra att vi ruckat på organisationen, nu kan vi jämföra det gamla med det nya - och kan plocka russin från både det gamla och det nya när vi nu fortsätter att utveckla organisationen.

Det som synes ha utgjort den enskilt sett mest positiva delen, när ledamöterna i styrgruppen gör sina värderingar, kretsar kring fullmäktigeberedningarnas arbete och utvecklingen av medborgardialoger. Följande utsagor visar på sådana värderingsått:

Det största med den nya organisationen är beredningarna - jag tycker beredningarna varit det mest revolutionerande.

¹³ I samband med kommunfullmäktiges beslut i juni 2014 om en ny organisation beslutades också att tillsätta *en parlamentarisk grupp* med uppdrag att stödja och utvärdera införandet av den nya politiska organisationen under hela mandatperioden 2015-2018. Denna parlamentariska grupp bestod av 8 ledamöter och lika många ersättare plus att kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens presidier deltog vid dess möten. I fullmäktige i april 2016 (Dnr KS 2012/605) fattades beslut - grundat på överläggningar i kommunstyrelsen - om att ombilda denna grupp till en betydligt mindre grupp eftersom man nu ansåg att omorganisationen passerat den fas som främst handlar om införandeaspekter till att istället fokusera på att utveckla och förädla den nya organisationen. Ombildningen innebar att den nya gruppen fick endast 8 medlemmar (kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens presidier gavs inte någon plats) och fick namnet *Styrgruppen för utveckling av den politiska organisationen*.

Fördelen med den nya organisationen är att vi lyft de strategiska frågorna genom beredningarna – det tycker jag är värdefullt. Tidigare var det så att vi inte riktigt kom till skott med de långsiktiga strategierna. Detta med beredningarna har varit mycket positivt.

Har den nya organisationen vitaliserat demokratin? Ja, beredningsarbetet tycker jag är positivt - det är det jag hör från mina ledamöter och även gällande medborgardialogerna – det är helt klart ett plus.

Jag tycker också beredningarna varit fantastiska och bra. Det är jätteroligt att jobba i en beredning. Den stora styrkan som jag ser med beredningarna är ju det här man får tid att tränga ner i ett ämne och att vi lyfter kunskapen i fullmäktige – fler politiker får insikt i ett ämne.

En av ledamöterna upplever att beredningsarbetet varit bra, men att det finns svårigheter i att föra förslagen vidare till konkret politik – särskilt i budgetsammanhang:

Det har dock varit svårt att förverkliga beredningarnas förslag genom budgeten – det är svårt att sätta budget på beredningarnas förslag. Nu har vi lyckats med att sätta budgeten på ett par punkter – Men, nu är det väl 14 eller 16 rapporter som är klara från beredningarna och det blir en framtidsfråga att sätta budget för allt detta – och det kommer inte i alla delar att bli enkelt – men

En annan av ledamöterna i styrgruppen vill lyfta perspektivet en aning gällande arbetet med medborgardialoger och säger följande:

Medborgardialoger har blivit något av ett mantra – jag gillar medborgardialoger – men man ska inte stirra sig blind på bara medborgardialoger – det handlar om att ha olika sorters dialoger på flera olika håll och jag blev jätteglad när jag fick en presentation av den nya kommunwebben som visar på att här kommer något att hända och det är jättespännande därför att – vi kommer inte ifrån – här sitter vi allihopa med Ipads och iPhones och allt vad vi har och vi går in och kollar på nätet och det är där vi söker information och det är jätteviktigt. Man kan ju göra det till mer än en monolog man kan också göra det till dialog och jag tror vi kommer att hitta nya former för medborgardialog där vi kan utnyttja webben.

På minussidan kretsar flera av utsagorna kring jämförelser mellan den tidigare organisationen och den nya gällande hur arbetet i kommunstyrelsen nämnderna fungerade och överlag kring samarbetet i kommunalpolitiken efter organisationsförändringen. Det uttrycks på följande sätt:

Den andra frågan om den nya organisationen främjat samarbetet i kommunen så säger jag Nej – jag tycker det är ganska mycket av det samma – faktiskt. I vissa frågor kan vi hitta gemensamma lösningar – i vissa frågor är det tjafs och det tror jag kommer att vara så oavsett vilken organisationsform vi har.

Sen tycker jag personligen att KS arbete har blivit absolut roligare – samtalspunkterna i arbetsgrupperna har varit bra, men sen finns det en del punkter jag saknar med de gamla nämnderna – det är inte det att jag önskar mig nämnderna åter men det fanns mer av snack och samverkan mellan personerna i presidierna.

Sen saknar jag lite det där att vara i verkstaden och de mer konkreta frågorna. Det var många informella frågor som vi tidigare kunde diskutera i KSAU men som inte direkt fanns på dagordningen men som ändå var positivt när det kom upp till senare möten i KS.

Det jag kanske undrar över det är nog egentligen hur man som kommuninvånare uppfattar att man ändrat vår organisation. Det är ju för medborgarna vi är här – vad har egentligen blivit resultatet – märker de att det händer lite mer saker i politiken? Det är jag inte så övertygad om faktiskt. Trots att vi har de här medborgardialogerna – ja - de får vara med i olika forum och tycka till men hur fungerar återkopplingen egentligen?

Jag har lite problem med det att vi har något olika planhalvor i kommunpolitiken eftersom den som sitter i KS eller i en nämnd absolut inte får sitta i en beredning - förutom då det är en tillfällig beredning och det känns ibland som om att det finns ett informationsglapp mellan dessa planhalvor.

En del av ledamöterna kommer i denna del av diskussionen in på frågan om kommunens nämndstruktur och om att vissa frågor kanske inte fått riktigt samma utrymme på dagordningen som det varit tidigare:

Det finns dock andra saker som man skulle önska som hade varit bättre, men det handlar snarare om organisationen, dvs. stora verksamhetsområden har hamnat fel i organisationen. Det är kanske så att vi skulle ha någon eller några nämnder till, vilket har hämmat utvecklingen av vissa frågor – exempelvis frågor kopplade till LSS

När det gäller arbetet (i kommunstyrelsen) har vi gått i fel riktning och jag tycker vi skalat bort vissa viktiga saker som gör att demokratin kan fungera – jag menar det som sker informellt mellan sammanträdena.

Minus är dock att vissa politikområden blivit undanträngda under mandatperioden. Jag tänker på äldreomsorgen och frågor som tidigare låg på tekniska nämnden som exempelvis trafikfrågorna.

Avslutningsvis är det flera utsagor från styrgruppens ledamöter som problematiserar frågan om kommunfullmäktiges vitalisering till följd av den nya organisationen. Bland annat följande:

Det jag kan sakna är vitaliseringen i fullmäktige – jag tycker inte det har blivit de där debatterna som jag trodde det skulle bli. Debatterna kring beredningarnas rapporter tycker jag har varit lite lamt. Det har inte blivit den debatten i fullmäktige som i vart fall jag hade önskat mig.

När det gäller vitaliseringen av KF, har jag försökt på olika sätt, och jag håller med om att det inte blir någon fart – vi jobbar stenhårt med detta i beredningarna med det politiska fotarbetet – vi vill att man ska hänga av sig den politiska kappan i beredningsarbetet och att bara jobba tillsammans för medborgarnas bästa. När man sedan har en slutrapport på gång så ska ju alla ta den med sig hem till sina politiska partier och snacka om den och då finns risken att kappan kommer på igen. Och det känns också lite så att när vi nu kört det i flera omgångar i beredningen och i partierna och när det ska upp i fullmäktige – ja då blir det mycket av konsensus i den politiska debatten

Formen för debatterna i fullmäktige (rörande beredningarnas rapporter) kunde dock ha varit roligare.

3.3 Övergripande mål

En vitaliserad kommundemokrati?

Hur vill vi då summera iakttagelserna rörande den övergripande målsättningen om att den nya politiska organisationen inneburit att vi kunnat se en vitaliserad kommundemokrati i Ängelholms kommun? Svaret på frågan bör formuleras med stor försiktighet och det vi kunnat avläsa är, trots allt, små förändringar. Den samlade slutsatsen blir ändå att resultaten av vår utvärdering visar på ett flertal vitaliserande aspekter som kan kopplas till genomförandet av den nya politiska organisationen. En första sådan aspekt är att strategikapandet 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 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 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. Vi har sett en del ansatser till vitalisering i denna del, men det är att beskriva som just ansatser. Det återstår åtskilligt att göra i denna del.

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. Dessutom synes beredningarnas arbetsformer, med informella samtal, studiebesök, föreläsningar, medborgardialoger osv. ge spridningseffekter även till den partipolitiska arenan. Däremot har vi inte kunnat se att den nya organisationen, exempelvis de nya arbetsätten 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 rapport).

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

2. Det finns en 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 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. Det gäller bland annat behovet av att ta fram en handbok för kommunstyrelsens arbetsformer och i att ytterligare överväga hur de politiska frågorna fördelas mellan kommunstyrelsens tre arbetsgrupper.
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. Inledningsvis kan vi, utifrån intervjumaterialet, konstatera att det funnits en del initiala problem i beredningsstödet och dess förändrade relation till politiken. Den dominerande uppfattningen i materialet är dock att dessa infasningsproblem minskat efterhand och att beredningsstödet succesivt förbättrats.

3.3 Demokratin måste ständigt återerövas

Vi vill dock som en summerande slutsats lyfta ett varningens finger. Det är känt i demokratiteoretisk forskning att institutionella satsningar på demokratisering alltid bör utformas som en ständigt pågående process. Det räcker inte med att ha institutionaliserat nya organ eller att man lagt fast policy och formulerat genomtänkta handböcker för demokratisk dialog och strategisk utveckling. Det sägs ofta att vi aldrig kan ta demokratin för given – den måste alltid återerövas.¹⁴ Och den risken finns även i Ängelholm. Det finns därför anledning att nu – utifrån bland annat slutsatser i denna rapport – på nytt se över den politiska organisationen i Ängelholms kommun och vidta åtgärder för att hålla liv i och utveckla de demokrativärden som slogs fast i samband med beslutet 2014 om en ny politisk organisation. Vi vill därför avsluta utvärderingsuppdraget genom att peka på ett antal områden där vi ser behov av utveckling inför framtiden:

I Kommunfullmäktiges roll

¹⁴ Se Demokratiutredningen (2000), s. 228

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.

II *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.

Det är också generellt sett viktigt att fortsätta arrangera medborgardialoger. Det kan möjligtvis ibland uppfattas som att dialogerna tar tid och att utbytet ibland inte uppfattas tillföra beredningsarbetet nya insikter. Sådana resonemang är dock destruktiva för en långsiktig strategi för utveckling av medborgardialog som demokratisk arbetsform. Istället bör funktionen med medborgardialoger hela tiden diskuteras och utvecklas.

III *De politiska partierna*

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 (måhända 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?

IV Offentlighet och kommunpolitiken i ett nytt mediesamhälle

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 låsningar.

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.

V Hängrännor och stuprör

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 mm). 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, Johansson 2016). 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. Det är av mycket stor betydelse att de politiker som en gång i tiden yrkade bifall till den nya politiska organisationen även fortsättningsvis, trots politiskt turbulenta tider, är entusiastiska ambassadörer för den nya ordningen.

3.4 Till sist – ett stort tack

Då återstår det bara att rikta ett stort tack till Ängelholms kommun för att vi fått förmånen att bedriva detta utvärderingsprojekt. Ett stort tack riktas till alla politiker och tjänstepersoner som deltagit i intervjuer och i seminarier under projektiden. Det har i många avseenden varit en spännande och lärorik resa för oss forskare. Vi har i denna rapport hävdad att Ting Tar Tid och vi hoppas att kommunens beslutsfattare låter den nya organisationen få utsättas för ytterligare förädling och utveckling, men att grunderna i organisationen får ytterligare tid på sig att konsolideras. Det har varit vår förhoppning att följeforskningen har bidragit till denna förädling och att vi bland kommunpolitikens aktörer har kunnat utveckla både lärande och förståelse för de utmaningar som ligger i att åstadkomma komplexa organisationsförändringar.

Litteratur och källor

Demokratiutredningens slutbetänkande (2000) – *En uthållig demokrati* i SOU 2000:1

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

Handbok för beredningsarbete (2017). Ängelholms kommun 2017. Dnr 2017/153.

Handbok för medborgardialog. Ängelholms kommun. Fastställd av kommunstyrelsen i maj 2017.

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

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

Johansson, Jörgen (2016). *Forskningsöversikt - demokratiutveckling i kommunerna [Elektronisk resurs] Underlag för följeforskning om demokratiutveckling i Ängelholms kommun*. Halmstad: Högskolan i Halmstad. Tillgänglig på Internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hh:diva-32988>

Johansson, Malin (2018). *Av- och återsektorisering i svenska kommuner. Avsektoriserade kommuners förändrade politiska organisation i ett longitudinellt perspektiv*. Rapport, Högskolan i Halmstad.

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

Karlsson, D, Rommel, O & Svensson, J. 2009. *Alternativa politiska organisationer – en studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting (SKL)

Kommunfullmäktige, protokoll 2014-06-23. Plats: Hörsalen Stadsbiblioteket. Webbutskändning på följande länk: <http://play.quickchannel.com/Qc/create/mainshow.asp?play=3987>.

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

Policy för medborgardialog för Ängelholms kommun. Antagen av kommunfullmäktige 2017-01-30 (Dnr KS 2016/884).

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

Vedung, Evert (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

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>

Ängelholms kommun (2014). *Handbok för politiker i Ängelholms politiska organisation*. Kommunledningskontorets kanslienhet. Version 2.0.

Iakttagelser från observationer från två medborgardialoger

A. Munka Ljungby; Beredningen för samhällsutveckling

Observatör Jörgen Johansson. Tidpunkt: Tisdag den 7 juni 2016, 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 trygg 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 diskuterades 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, flyktningmottagning 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 gymnasieungdomar. 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 tillkännan 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 beredningskoordinatörn 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 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.

Del II Tjänsteorganisationen

Jan Karlsson & Mats Holmquist

Sammanfattning

Följeforskningen har skett under perioden 2015-2017 och omfattat två workshops, 12 fokusgruppintervjuer, en deltagande observation, en extern enkät, en beställarstudie, två analysseminarier, tre dialog-, lär- och uppföljningsseminarier med sammanlagt närmare 200 deltagare.

Syftet var att stimulera organisatoriskt lärande inom den nya utvecklings- och serviceorganisationen med fokus på Agila arenor och Servicestödets funktion. Frågorna rörde specifikt de agila arenornas förutsättningar, funktion och resultat men även det agila förhållningssättet generellt och den nya agila organisationens konsekvenser för verksamheten. Ett särskilt intresse riktades till konsekvenserna för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön och till ledarskapets betydelse.

Resultatet visar att de Agila arenorna fungerar väl tack vare processtödjarna men att antalet har minskat kraftigt det sista året. Det agila förhållningssättet och arbetssättet har funnits tidigare bland många men stöds och efterfrågas nu allt mer. Resultatet pekar dock på stora skillnader inom kommunen. Det finns mellan stadshus och basverksamhet, mellan olika huvudområden och mellan olika chefsnivåer.

Resultatet pekar även på att en hierarkisk kultur har växt fram där ängslighet dominerar. Där man är rädd att göra fel och måste fråga närmaste chef om lov för att få ta initiativ. Det är en negativ kultur som motverkar agilitet. Den visar sig även i ledarskapet som revirtänkande, vi-och-dom prat och samarbetsproblem.

Konsekvenserna för arbetsmiljön är en ökad press och stress, särskilt bland lägre chefer men även bland berörda medarbetare. Det finns däremot en stor del av personalen som inte upplever sig påverkade av den nya organisationen. De jobbar som tidigare och har en oförändrad arbetsmiljösituation.

Våra utvecklingsråd handlar främst om två avgörande saker:

1. De starkare hierarkierna som växt fram och den ängsliga organisationskulturen som uppstått behöver brytas och ersättas av tillit mellan medarbetare och chefer och mellan de olika chefsleden. En lösning för att bygga tillit kan vara att man inför "tillitsbaserad styrning" i kommunorganisationen som bygger på en modell med sju principer; tillit, brukarfokus, öppenhet, delegering, stöd, samverkan och kunskap.
2. Ängelholms tjänsteorganisation kan fortsätta utvecklas som en agil organisation genom att organisera för "ambidexterity" (tvåhänthet) i delar av organisationen, istället för att alla

medarbetare alltid ska vara agila i alla sammanhang. Då kan resurser för utveckling och agilitet prioriteras till där den mest behövs. På så sätt kan även den agila kompetensen få spridning långt ut i organisationen till medarbetare som verkligen kan använda den till medborgarnytta.

INLEDNING.

Vision om ett nytt sätt att organisera kommunal verksamhet

Den nya tjänsteorganisationen i Ängelholms kommun syftar till att sätta medborgaren i centrum. Genom mer och bättre samverkan vill man bli bättre på att möta medborgarnas behov. Man vill vara agil och tillämpa ett snabbt, lättroligt och anpassningsinriktat arbetssätt som ger en bättre medborgarservice.

I denna rapport ska vi försöka besvara ett antal viktiga frågor som rör syftet och målen med den nya organisationen. Frågorna har uppkommit dels från de officiella dokumenten i Ängelholms kommun, dels ur de frågor som väckts i vår empiriinsamling antingen av intervjupersoner eller av oss själva med stöd i forskningen. Kommunen är en stor organisation och även om vi har samlat in synpunkter under flera år, från ett vetenskapligt genomtänkt urval av många personer som har en bred representation av områden, funktioner och roller, så kan inte svaren användas som fastslagna sanningar. Dock är de tillräckligt relevanta och pålitliga för att tas upp till reflektion. Vi har lagt ihop flera svar, sett mönster, tolkat och analyserat dem som möjliga generella svar. Vi menar att om Ängelholms kommun vill bli en lärande organisation bör man ta de kritiska signalerna som svaren delvis pekar mot, på allvar och dra lärdomar om hur organisationen kan förbättras.

METOD

Syfte och mål

Syftet med detta deltagarbaserade följeforskningsprojekt var att skapa en utgångspunkt för organisatoriskt lärande inom den nya utvecklings- och serviceorganisationen kring implementering, genomförande och effekter.

Följeforskningsprojektet avgränsades till att fokusera på organisatoriskt innehåll och arbetsprocesser inom två områden;

1. Agila arenor
2. Servicestöd funktion och samverkan med huvuduppdragen

Involverande av berörda och intressenter skedde inom tjänsteorganisationen. Målet var att bidra till att Ängelholms utvecklings- och serviceorganisation arbetar och skapar resultat i samstämmighet med den nya organisationens formulerade ambitioner och målsättningar.

Deltagarbaserad följeforskningsdesign

Denna design bygger på Svenssons et al. (2009) följeforskning. Avsikten med följeforskningen är att den:

- Genomförs under de *pågående* förändringsprocesserna som sker i kommunen.
- Bygger på dokumentation och *gemensam* kunskapsbildning mellan forskarna och ett urval av deltagande chefer, medarbetare och politiker.
- Utvecklar *vetenskaplig* kunskap som kvalitetssäkring av dokumenterade processer.
- Bidrar till både *individuell- och organisatoriskt lärande* i kommunorganisationen.
- Genomförs i *lär-loopar* med insamling av data, feedback, analys, gemensamma analysseminarier och förslag till förbättringsåtgärder.

Genom analysseminarier och rapporter skapas feedback och återkoppling till både ledningsgrupper och medarbetare i organisationen. Detta för att stimulera lärande, förändring och självinsikt. Resultat och förslag till förbättringsåtgärder för de tre områdena publiceras både i halvårsrapporter och också årsrapporter och presenteras på lärandeseminarier, för att gagna kommunens fortsatta utvecklingsarbete.

Genomförda forskningsinsatser 2015-2017 agila arenor och Servicestöd

Genomförda insatser under 2015

Under 2015 genomfördes ett antal uppstartsinsatser för nulägesanalys och framtagande av en forskningsdesign för åren 2016-2017. Dessa insatser bestod av:

- en workshop med ett urval av olika medarbetare, processledare och chefer i tjänsteorganisationen
- en workshop med kommunchefsgruppen
- ett dialogmöte med den parlamentariska styrgruppen (PSG) i den politiska organisationen.
- ett par fokusgruppintervjuer med fackliga företrädare, skyddsombud och andra medarbetare.

Dessa dokumenterade insatser låg till grund för en nulägesanalys och forskningsdesign som finns att läsa i Följeforskningsrapport 2015 av Karlsson, Holmquist och Johansson (2015).

Genomförda insatser under 2016

Under januari till april 2016 genomfördes åtta fokusgruppintervjuer och en observation med personal i tjänsteorganisationen. Urvalsprocessen skedde genom att en administratör på kommunen kontaktade personer utifrån rollbeskrivningen som finns i forskningsdesignen och genom kommunens kalendersystem i mån av deras tillgänglighet vid inplanerade datum, som forskarna föreslagit. Det genomfördes:

- Tre fokusgrupper med ett urval av verksamhets- och enhetschefer inom de tre huvuduppdragen den 25 februari. Totalt medverkade 19st chefer
- En fokusgruppintervju med 2 st. chefer inom Servicestöd den 7 mars
- En fokusgruppintervju med 6 st. processledare för Agila arenor den 11 mars
- En fokusgruppintervju med 3 st. chefsstödjare från de tre huvuduppdragen den 17 mars.
- En observation av en Agil arena 1 april.
- Ett analysseminarium med kommunchefsgruppen (KCG) den 12 april
- En fokusgruppintervju med 10 st. medarbetare från de tre huvuduppdragen och Servicestöd den 30 november
- En fokusgruppintervju med 8 st. skyddsombud och fackliga arbetsplatsombud från de tre huvuduppdragen och Servicestöd den 30 november

Dessa dokumenterade insatser låg, tillsammans med den tidigare rapporten i detta följeforskningsprojekt, till grund för Årsrapport 2016.

Genomförda insatser under 2017

- Uppföljningsintervjuer med huvuduppdragschefer/beställare av agila arenor av Sofia Glantz, verksamhetsutvecklare och Mikael Nyström, HR-utvecklare i Ängelholms kommun, och forskningsassistenter i detta projekt, genomfördes under maj månad (bilaga 1).
- En enkät till de externa samarbetspartners som deltagit på en Agil arena om deras erfarenheter av denna, genomfördes under april månad (bilaga 2).
- Ett lärseminarium med politiker och tjänstepersoner utifrån identifierade utmaningar i årsrapport 2016, genomfördes den 15 juni.
- Två fokusgruppintervjuer: 1st fokusgrupp med representanter från Central Samverkansgrupp (CSG), huvud/-skyddsombud, och medarbetare från de tre HU. 1st fokusgrupp med processledare för agila arenor. Dessa båda med vardera fokuserade på hur resultat och förslag till åtgärder implementerats vad gäller Servicestöds funktion och deras inverkan på hälsa och arbetsmiljö, samt agila arenornas tillämpning och betydelse. Genomfördes 14 september
- Uppföljningsseminarium med Kommunchefsgruppen (KCG) utifrån uppföljningsintervjuer, enkätundersökningen, samt de båda fokusgrupperna från 2017. Genomfördes den 26 september.
- Genomförande och dokumentation av ett analysseminarium med Kommunchefsgruppen (KCG), processledare för agila arenor, skyddsombud, samt medarbetare och chefer som deltagit i fokusgrupper under 2016. Genomfördes 3 november, 2017.

Dessa dokumenterade insatser ligger, tillsammans med tidigare rapporter i detta följeforskningsprojekt, till grund för denna Följeforskningsrapport 2018.

RESULTAT OCH ANALYSER

Våra gruppintervjuer 2015 och 2016 gav en bild av organisationen som vi sammanfattade i årsrapport 2016. Under 2017 har vi följt upp den bilden med nya gruppintervjuer och sammanställningar av de agila arenorna. Nedan summerar och analyserar vi vår helhetsbild av situationen hösten 2017.

Agilitet och samarbete

Under denna rubrik har vi samlat frågor om hur den nya organisationen fungerar. Är den agil? Hur anpassningsbar och flexibel är den? Samarbetar man mer och bättre i den nya organisationen? Ger det bättre medborgarservice?

Intervjuresultaten indikerar att man har ett något bättre medborgarfokus och en snabbare och flexiblere medborgarservice. Flera tror också att det kan bli ännu bättre med tiden. Men när vi frågar om organisationen är mer agil idag tycker många inte det. Man anser att man var agil redan innan organisationsförändringen och att man inte blivit mer agil idag. Dock ser man en ökad agilitet i stadshuset. Många pekar på stora skillnader inom kommunen. Skillnaden upplevs tydligast mellan central och lokal nivå, mellan stadshuset och verksamheten längst ut. Men även mellan högre och lägre chefer samt mellan olika verksamheter och huvuduppdrag.

Intervjuerna visar två olika bilder. På högre nivåer dominerar en positiv bild av den nya organisationen medan det på lägre nivåer finns en utbredd skepsis. Ju mer centrala och ju högre positioner intervjupersonerna har, desto positivare bild har man av hur det fungerar. Bristerna och kritiken kommer när vi frågar personer längre ut och lägre ner. Här pekar intervjuerna istället på en ökad hierarki i den nya organisationen. Intervjuerna vittnar om smalare stuprör, starkare revir och en växande vi-och-dom kultur, samt även att det uppstått en större hierarki med fler chefer som är ängsliga för att göra fel. Det uppfattas viktigt att gå rätt väg och att ha ett uppdrag från sin chef.

Intervjuerna beskriver chefer som inte vågar och personal som inte får ta beslut utan att först fråga sin chef. Man vågar inte gå utanför sitt mandat och är rädd att göra fel gentemot högre chefer. Det innebär att mycket hamnar på lägre chefer att reda ut. Resultatet uttrycker en delvis ängslig organisation vilket motverkar en agil och lärande organisation.

En hierarkisk kultur riskerar att hindra agiliteten då handlingsutrymmet blir mindre. Om handlingsutrymmet upplevs begränsat blir det svårt att agera snabbt och flexibelt. Man vågar inte ta initiativ och göra egna lösningar. Exempel gavs också på interna ärenden som legat obesvarade under en längre tid för att närmaste chef måste fråga sin chef som i sin tur måste stämna av med sin överordnade chef.

Även om alla gillar syftet att bli mer agil, menar många att de varit det redan innan omorganisationen, och flera tvivlar på dess förverkligande. De märker ingen större skillnad, är inte delaktiga och upplever organisationen mer centralstyrd idag med fler styrdokument och beskrivningar av vad som är tillåtet att göra, vilket minskar tilliten i organisationen. Är inte alla nivåer engagerade och delaktiga i förändringen, hindras utvecklingen av en agil organisation enligt Appelbaum m fl. (2017). De agila processerna måste omfatta alla för att få agila och flexibla människor.

Organisationskulturen har en stor betydelse för förändringsarbetet visar forskningen (Jacobsen & Thorsvik, 2014). Motivation är en del av organisationskulturen. Om motivationen att tänka och arbeta på nya sätt är låg kan motståndet mot ett förändrat arbetssätt öka.

Organisationsforskningen visar att det inte hjälper att bara ”förändra i skalet”, i organisationsstrukturen (Argyris, 1985). Det behövs även en värdeförändring på djupet, i organisationskulturen. Den är svårare att förändra och måste omfatta alla nivåer för att vara trovärdig och hållbar.

Sammanläggningen av gamla förvaltningar till nya större huvuduppdrag var tänkt att möjliggöra samarbete och helhetstänkande. Intervjuresultaten visar även här på olikheter. Det fungerar bättre på vissa håll, sämre på andra. Exempel gavs där samarbetet *inom* huvuduppdraget blivit bättre men sämre *mellan* uppdrag. Andra vittnade om att svårigheterna att samarbeta mellan förvaltningarna fanns kvar även om de låg i samma huvuduppdrag. Det finns kulturskillnader i olika verksamheter som inte försvinner i ett gemensamt huvuduppdrag, som är svåra att överbrygga och som kan vara ett hinder för samarbete.

Något som flera lyfte fram som ett samarbetshinder var de starkare hierarkierna. De stärker stuprör, revir och rivalitet mellan verksamheter. De minskar öppenhet och hjälpsamhet. De leder till att man värnar om sitt eget och att var och en sköter sitt. De ger längre väg för beslutsfattande och begränsar flexibilitet. Sammantaget pekar resultatet på att det inte räcker med strukturella förändringar, det krävs även kulturella förändringar för att få till stånd ett bättre samarbete.

Samtidigt finns tecken och beskrivningar på att det uppstått informella agila grupper kring ett medborgarbehov. Man har skapat ett nätverk med interna och även externa personer som är berörda av ett problem i kommunen, satt sig ner och diskuterat hur man snabbt kan ta tag i en akut situation. Det har varit korta aktionsinriktade insatser som direkt förbättrat läget. Denna informella agilitet finns även på individnivå där tjänstepersoner kontaktat ansvariga personer inom eller utanför kommunen, och processat en fråga utanför de gängse strukturerna. I dessa fall har man struntat i att gå ”den rätta vägen” och gjort pragmatiska lösningar i en agil anda, snarare än enligt en agil struktur.

Agila Arenor och Agilt arbetssätt/förhållningssätt

Hur fungerar arenorna? Löser de medborgarbehov i samverkan? Tillämpar den nya organisationen ett snabbt, lättroligt och anpassningsbart arbetssätt? Hur anpassningsbart och flexibelt arbetar man?

Arbetet i de agila arenorna fungerar allt bättre enligt intervjuerna. Processledarna är mer kompetenta och trygga i sin roll, mer accepterade, respekterade och efterfrågade i organisationen. Arenorna är effektivare och resultat implementeras medan de pågår. Arenan som en plats att samverka och en metod att identifiera problem lyfts fram som positivt och något att ta tillvara mer.

Kommunikationen om arenorna och resultaten samt dokumentationen, uppföljningen och återkopplingen är fortfarande oklar och bristfällig enligt intervjuerna. Beslut om 'Annan åtgärd' istället för arena är oklart vad det beror på och vad det tar vägen.

Enligt beställarna, som oftast är huvuduppdragschefer, finns följande brister (se bl a bilaga 1):

- Viss kunskap gått förlorad vid överlämning
- Ingen bra överblick över genomförda arenor och dess resultat
- Brist på kunskapsspridning
- Startat parallellprocesser
- Dokumentationen varierar mycket, mallar används ej, slutrapport saknar överlämning, otydligt rapportsyfte

Ju längre ut i organisationen och ju längre ner i hierarkin folk vi frågar arbetar, desto mer okända och oklara upplevs arenorna. Oklarheterna gäller vilka frågor och idéer som passar att bli signaler till en Agil arena, vilka som avgör om en signal går vidare och på vilka grunder en lämplig signal kan avslås. Vidare uppfattas det oklart vilka personer som kan vara med på en Agil arena, vad de har för mandat och ramar att besluta samt vem som ansvarar för att ta resultatet vidare till handling. Flera intervjupersoner som inte sitter i stadshuset, vet ingenting om arenorna. De är okända och många känner sig inte berörda alls. Få lägre chefer vet vad det är och man pratar inte om dem ute i verksamheten. Arenorna upplevs som en stadshusprodukt av de som arbetar ute i verksamheten.

Under 2017 har även antalet signaler minskat betydligt. Få kommer in och de initieras mest från stadshuset. Detta kan bero på flera saker enligt intervjuerna:

- För att det saknas kunskap och förståelse längre ut i verksamheten
- För att andra agila former har ersatt arenorna
- För att arenorna spelat ut sin roll då verksamheten blivit mer agil
- För att arenorna är för formella och byråkratiska

- För att arenorna inte ger resultat och saknar förtroende

Om arenorna har tappat i antal och betydelse så har samtidigt engagemanget och stödet för det agila förhållningssättet ökat. Flera upplever det positivt att det agila sättet som man vill jobba efter, nu bekräftas officiellt. Det stimulerar till att samlas för att söka lösningar och se till att få bort problem. Men man gör inte hela signalprocessen och inrättar agila arenor. Det agila arbetssättet bygger mer på ett informellt och flexibelt förhållningssätt än en formell och, som den kan upplevas, byråkratisk arena. Det agila förhållningssättet baseras på sunt förnuft och informellt samarbete. Vissa av de stora utvecklingsfrågorna behöver tas formellt och centralt på agila arenor medan vardagsfrågorna kan tas informellt och lokalt i agila nätverk.

Ledning och styrning

Hur har det agila förhållningssättet påverkat ledarskapet?

Ledningen i den flexibla organisationen är enligt Brown och Scase (1994) en liten grupp förhandlare som gör överenskommelser med andra aktörer i produktions- och försäljningskedjan. Därför har ledarskapet förändrats radikalt från styrning och kontroll i byråkratiska organisationer till motivation och engagemang i flexibla och anpassningsbara organisationer. Detta nya situationsanpassade ledarskap kräver andra personliga kunskaper och färdigheter än det gamla regelbaserade ledarskapet. Cheferna behöver en förmåga att förstå och sympatisera med personalen som individer. De behöver utveckla ett ledarskap som uppmuntrar delat ansvar och en gemensam dialog om problem, möjliga lösningar och målstrategier. Detta förutsätter flexibla och anpassningsbara ledare som klarar att tillämpa ett öppet och demokratiskt beslutsätt där medarbetarna görs delaktiga i förändringen och anpassningen. En flexibel organisation kräver därmed lyhördhet för olika situationer och grupper samt större förståelse om mänskliga relationer och mellanpersonella färdigheter.

I flera av intervjuerna framkom att medarbetare upplever idag en längre väg för beslutsfattande i den nya tjänsteorganisationen. Medarbetare upplever också en rädsla hos vissa chefer över att göra fel, och att många enhetschefer känner sig hårt belastade vilket lett till att vissa ser sig om efter nya jobb. Genom att cheferna hela tiden ska vara ”duktiga”, så pressar de saker neråt till personal som redan har fullt upp att göra. Detta i kombination med att cheferna upplever att flera administrativa arbetsuppgifter lagts över på enhetschefs-nivå gör att många känner sig pressade, vilket hämmar ett agilt ledarskap.

Det finns klara belegg för att framgångsrikt förändringsarbete i organisationer är beroende av de anställdas accepterande inställning och stöd, (Armenakis & Harris, 2009). I en tysk studie undersöktes transformellt ledarskap, där betoningen ligger på att uppmuntra och motivera medarbetare, och dess betydelse för medarbetarnas stöd och engagemang till organisationsförändring. Urvalet bestod i tolv olika organisationer som genomgick organisationsförändringar där både teamledare och medarbetare ingick, (Abrell-Vogel & Rowold,

2014). Av resultaten framgick att medarbetarnas positiva inställning och engagemang till organisationsförändringen skedde oftast genom chefers eget engagemang och positiva inställning till förändringen. Det gällde speciellt för situationer där cheferna gav personligt stöd och gav tid för att besvara olika typer av frågor i samband med organisationsförändringen. Det blir därför viktigt i Ängelholm att ge chefer det stöd de behöver för att kunna leda och besluta på ett tryggare sätt än vad medarbetare upplever idag.

Hur fungerar chefsrollen i förhållande till arenornas funktion?

För att utveckla en agil organisation krävs enligt Appelbaum, Calla, Desautels och Hasan (2017) förändringar på alla nivåer. Från strukturen, via ledarskapet och beslutsfattandet, till medarbetarnas kompetens och relationer. Chefer behöver se agilitet som en överordnad princip för strategiska och operativa aktiviteter. Det krävs en flerårig resa som innehåller stora utmaningar och bakslag under vägen, menar författarna.

Signalsystemet har vi fått flera synpunkter på i fokusgruppintervjuerna under 2016. En är att så många signaler kommit in att de hopat sig och fastnat hos vissa chefer. Signalerna har inte kommit fram. Cheferna har inte prioriterat dem och inte heller förklarat varför de stannat. En konsekvens bland medarbetarna har då blivit ointresse när man inte sett vart signalen tagit vägen. En förklaring kan vara att alla chefer inte är vana vid och kompetenta att både styra vardagsdriften och hantera agila utvecklingsprocesser. Utförande och utveckling är två olika logiker som forskningen identifierat som en allmän svårighet för chefer och ledare i organisationer (Ellström, 2009). Att hantera bägge kräver kompetens och ledarutveckling.

Under 2017 har det minskat betydligt med signaler för att åstadkomma agila arenor. Enligt cheferna i KCG beror det på att man förverkligat de flesta av de utvecklingsbehov som finns ute i organisationen. Man ser istället nyttan i agila arenor bör vara att ta upp mer övergripande och policyinriktade frågor.

Men frågan är också om det kan vara så att chefsleden inte lyckats förmedla betydelsen av agila arenor längre ut i organisationen. Forskare som t ex Abrell-Vogel och Rowold, (2014) betonar chefers eget engagemang, respekt, medkänsla, och individuella stöd i samband med omorganisationer som visade sig ha störst betydelse för det framgångsrika genomförandet av organisationsförändringen. Slutsatsen man drar i denna studie är att ledare och chefers eget engagemang och föredöme, och tillsammans med deras stöd till medarbetare på alla nivåer i organisationen har den största betydelsen för framgångsrik organisationsförändring. Det kan vara så att verksamhetschefer och enhetschefer i Ängelholms kommun behöver få mer stöd i att hantera och stödja agilt förhållningssätt, där agila arenors funktion och genomförande ingår. Detta så att mer tillit kan skapas både till cheferna och också arenornas funktion. Ett sätt att ta det ett steg ännu längre, kan vara att införa tillitsbaserad styrning.

Servicestöd

Stödjer eller styr Servicestöd cheferna?

Det som var tydligt under det första året i samband med omorganisationen i Ängelholm var behovet av att klargöra roller och ansvar i Servicestöds olika funktioner gentemot medarbetarna i den övriga tjänsteorganisationen. Flera vittnar om att det har blivit bättre under 2017, men att det fortfarande finns problem med nämndsekreterare som sitter långt från verksamheten.

Ibland verkar det också uppstå viss förvirring kring vilket mandat någon medarbetare har att be om stöd från Servicestöd, då det framkommit exempel på att det har från och till kommit uppmaningar från personal i Servicestöd att man måste ha ett uppdrag från sin chef. Ibland har det också upplevts som att det är "förbjudet att prata med någon i Servicestöd" och att vissa ärenden kräver att det måste gå "en viss väg", som man inte känner igen från tidigare i hantering före omorganisationen.

Det har funnits behov av att förtydliga Servicestöd funktion bland dess medarbetare som "stöd" och inte som "styrande" gentemot huvuduppdragets verksamhets- och enhetschefer. Men det framkom också under senare tid att det behövs också en förståelse ute bland huvuduppdragen för att viss "styrning" ibland är nödvändig. Det kan då handla om lagar och regler som personer inom Servicestöd är kunniga inom, och som gör att de ibland behöver "styra" medarbetare i huvuduppdragen, när det finns risk för överträdelse av dessa.

Servicestödsfunktionens inverkan på arbetsmiljön

Både chefer och medarbetare i intervjuerna från både 2016 och 2017 vittnar om att den administrativa arbetsbelastningen har ökat sedan administrativ personal utlokaliseras från verksamheterna till Servicestöd. Beskedet man fått från Servicestöd är att vissa verksamhetsanknutna administrativa arbetsuppgifter ska man nu själv ta hand om. Det har ofta blivit cheferna som fått ta detta. Ett annat problem som lyfts är att man upplever att det blivit många nya chefer inom huvuduppdragen, och att många inte har hittat sina roller. Vissa beslut från dessa upplevs att de "bara trillar ner" till medarbetare utan eftertanke, vilket skapar stress.

Det har också ohälsosamma stressfaktorer i den organisatoriska arbetsmiljön som både chefer och politiker vittnat om. Det handlar om kontakterna mellan politiker och tjänstepersoner i olika sammanhang. Ett antal tjänstepersoner har blivit utsatta för hårda verbala angrepp av politiker och mått dåligt av detta. Med detta som bakgrund arrangerades ett lärseminarium i juni 2017 där detta diskuterades bland ledande politiker, kommuncheferna, tjänstepersoner som har uppdrag gentemot politiken, m fl. Det resulterade i en tydlig samstämmighet att sådana angrepp behöver upphöra. Man var enig om att de enskilda politiska partierna behöver ansvara för att detta inte fortgår, skapa utbildning för politiker och tjänstepersoner i etiska förhållningssätt och i arbetsmiljöfrågor.

Andra förslag som vi forskare poängterat i rapporten från 2016 var att inkludera mål för främjande och förebyggande hälso- och arbetsmiljöarbete (se även Arbetsmiljöverkets - AFS 2015:4). Det kan vara i t ex verksamhetsplanerna för kommunorganisationen. Liknande insatser för arbetsmiljön i kommunen har varit under utredning under 2017, enligt chef i Servicestöd, men hade ännu inte implementerats (hösten 2017) enligt skyddsombud/deltagare i CSG.

UTVECKLINGSFÖRSLAG

Kan tillitsbaserad styrning och ledning bidra till utveckling av Ängelholms kommunorganisation?

Detta var något som deltagare lyfte fram i analysseminariet i november 2017, att en sådan styrning kunde vara ändamålsenlig för tjänsteorganisationen i Ängelholm. Detta för att undvika bildandet av en alltför ”ängslig kultur”, som flera menar det finns en hel del tendenser av. Frågan är aktuell då även den senaste organisationsforskning påvisar stora behov av ökad tillit, inte minst i de svenska kommunorganisationerna. Louise Bringselius, som är forskningsledare för den av regeringen utsedda Tillitsdelegationen, har utvecklat en modell för *Tillitsbaserad styrning och ledning* i offentliga organisationer, (Bringselius 2017). Denna form av styrning definieras på detta sätt:

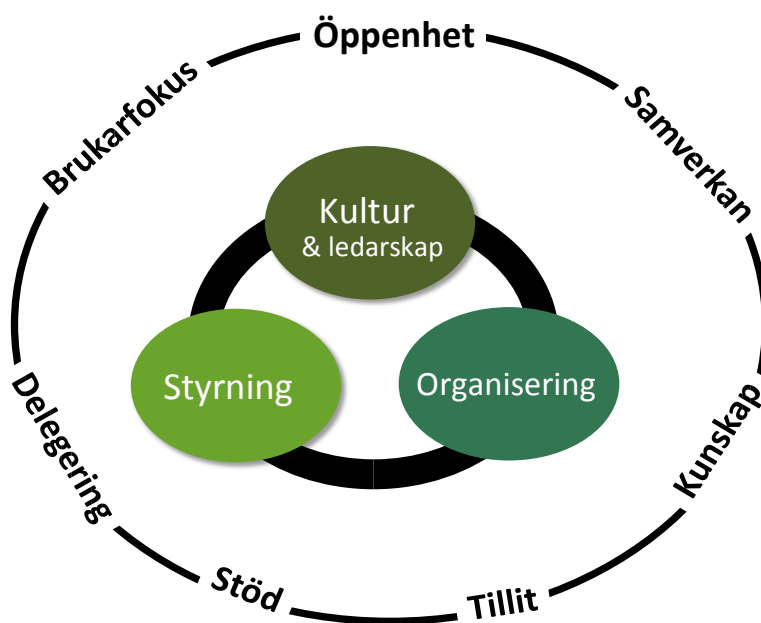
Tillitsbaserad styrning och ledning är en samlings principer som syftar till att minska onödiga kontroll och formalism i offentligt finansierad verksamhet och bättre ta tillvara brukares och brukarmötande medarbetares kompetens och engagemang, för att på så vis skapa bättre kvalitet i tjänsterna till medborgaren. Bringselius, (2017, s. 16-17).

I denna modell finns en stark betoning på kopplingen mellan ledarskap och kultur. Hon menar att lika väl som ledarskapet kan påverka kulturen, kan kulturen påverka ledarskapet. Ett ledarskap som inte står i samklang med den kultur som råder ute i verksamheten riskerar att bli i bästa fall verkningslöst och i sämsta fall leda till spänningar och konflikter. Att skapa en kultur baserad på tillit, öppenhet och brukarfokus kräver dessutom inte bara ett lyhört ledarskap, där dessa värden premieras, utan det krävs också ett stort inslag av ”medledarskap”. Det innebär att chefer kan behöva ta ett steg tillbaka, för att i stället lyfta fram medarbetarnas prestationer och förmå dem att gemensamt leda processer. Ibland kan det även innebära att dessa medarbetare tar ett steg tillbaka, för att i stället låta brukaren utöva ledarskap, något som framför allt krävs när komplexa tjänster ska anpassas till unika behov, menar Bringselius (2017).

Men framför allt måste en tillitsbaserad kultur innebära en öppenhet för olik tänkande och därmed även för olika subkulturer. Helhetssyn, kollegiala strukturer och utvecklade system för kunskapsutveckling är grundläggande i en tillitsbaserad arbetsorganisation. Det kan handla om arenor och tid för utbyte av kunskap och erfarenhet, men också om hur man arbetar för att säkerställa ett evidensbaserat arbetssätt (Bringselius 2017). Tillitsbaserad styrning och ledning bör

omfatta hela styrkedjan, från den politiska huvudmannen till medarbetaren på golvet, men också i horisontella relationer (Ibid).

I Bringselius modell för tillitsbaserad styrning finns sju principer, se Figur 1. De är tillit, brukarfokus, öppenhet, delegering, stöd, samverkan och kunskap. Dessa överlappar och samverkar på många olika sätt, tilliten är grundläggande och strävan är att skapa förutsättningar för flexibilitet, kvalitet och service i mötet med brukaren. *Tilliten* handlar främst om att som utgångspunkt lita på motparten i stället för att misstro den. Gäller framför allt i nedåtriktade relationer i hierarkin.



Figur 1. Sju principer för tillitsbaserad styrning och ledning, Bringselius (2017, s.12).

Brukarfokus är att fokusera på att möta brukarens (patientens, medborgarens) förutsättningar och behov, är ett fokus på kärnverksamheten. *Öppenhet* handlar om att dela information och tillåta oliktränkande, att skapa en kultur med ”högt i tak”, där det ingår nytänkande, dialoger och främjande av en god arbetsmiljö. *Stöd* innebär att administration, stödfunktioner, chefer, tillsynande verksamhet mm fokuserar på att stödja och skapa förutsättningar för ett bra möte med brukaren, lärande och ett lokalt närvarande ledarskap. *Delegering* innebär att beslut fattas så nära brukaren som möjligt och att medarbetare, brukare och första linjens chefer involveras i beslut på högre nivåer. Här blir medarbetarinflytande, medledarskap, feedback och handlingsutrymme, viktiga komponenter.

Samverkan handlar om att samarbeta över gränser för att möta brukarens behov och ta helhetsansvar, där det är viktigt med helhetssyn, teamarbete och att skapa kollegialitet. Den sista principen är *kunskap* vilket handlar om att premiera kunskapsutveckling och kunskapsöverföring

på alla nivåer i verksamheten, som gynnar lärande, evidensbaserad praktik och innebär både reflektion och erfarenhetsutbyte, (Bringselius 2017).

Samtliga av dessa principer för tillitsbaserad styrning och ledning kan anses som viktiga i den nuvarande kommunorganisationen i Ängelholm. Inte minst med tanke på flera av våra resultat pekar mot att medarbetare idag upplever en större hierarki och en längre väg för beslutsfattande i den nya tjänsteorganisationen. Man upplever också en rädsla hos vissa chefer, och ängslan över att göra fel, vilket är motsats till en kultur där tillit råder.

För att denna modell ska fungera i praktiken, menar Bringselius att goda strukturer för kunskapsutveckling i organisationen är grundläggande. Tillit utvecklas inte i relation till en part som inte anses ha kompetens att sköta sitt arbete på ett bra sätt. Strukturer för kunskapsförsörjning, löpande kunskapsutveckling och kunskapsöverföring internt, är därför viktiga. Det kan ske genom det kollegiala beslutsfattandet, där yrkesverksamma utbyter erfarenhet och i dialog utvecklar den professionella kunskapsbasen. Av stor vikt är det då att organisationen bidrar med arenor där de yrkesverksamma kan mötas och diskutera denna erfarenhet samt även kanaler för att ta in ny forskning på området (ibid). I analysseminariet i november menade flera att det finns ett behov i kommunorganisationen att hitta olika former för att bygga tilliten på arbetsplatserna mellan medarbetare och chefer och mellan de olika chefsleden. Viktigt är också att öka tilliten mellan den politikiska organisationen och tjänsteorganisationen.

Kan ambidexterity vara en utvecklingsmöjlighet för den nya kommunala organisationen i Ängelholm?

Under analysseminariet 3 november fick deltagarna diskutera om forskningen kring ambidexterity kan bidra till tjänsteorganisationens organisering på något sätt. Ambidexterity, eller så kallad "tvåhänthet" innebär att en person har förmågan att använda båda händerna lika bra. En liknande parallell finns inom organisationsforskningen. Ambidexterity handlar om att organisationer balanserar å ena sidan ett "utnyttjande" och å andra sidan "utforskande" av resurserna. Utnyttjande av resurserna handlar om att organisationer skall förfina och förbättra de befintliga potentialerna och således vara effektiva genom att utnyttja resurserna kortsiktigt, och arbetar med att minska kostnaderna samtidigt som de strävar efter att erhålla bättre kvalitet för att få fler nöjda, som t ex kunder eller andra målgrupper. Ett utforskande av resurser handlar om att organisationer skall vara innovativa och anpassningsbara, så att man kan använda resurserna till att utveckla organisationen genom att utforska nya potentialer inför framtiden. (O'reilly & Tushman (2013).

I en kommun handlar ambidexterity om organisationens förmåga att balansera en effektiv förvaltning i enlighet med krav som ställs och samtidigt vara anpassningsbar till eventuella förändringar på längre sikt. Vilket i ett offentligt perspektiv innebär att medborgarnas skattepengar fördelas där det behövs mest och därmed blir kommuner mer effektiva gentemot de

behov som medborgarna har (Andersson & Planken 2015). I analysseminariet bekräftade deltagarna att det är ett ständigt dilemma att man skall göra rutin-arbetsuppgifter samtidigt som man skall vara strategisk. Förslag fanns också att mer ta med medborgarna i utvecklingsarbeten som genomförs. Det kräver dock omvärldsbevakning vars ansvar ligger på cheferna.

Avsikten med den nya politiska organisationen är att den ska främja det demokratiska arbetet i kommunen och öka samverkan och samarbete för kommuninvånarnas bästa, enligt kommunens hemsida. Det finns alltså ett tydligt mål att verksamheten ska både organiseras, förvaltas och samtidigt utvecklas utifrån kommunmedborgarnas behov. Detta förutsätter en hög grad av ambidexterity där de strukturella faktorerna ska balanseras med innovativa och flexibla. I Ängelholm har man därför också inrättat arenorna för utveckling och service. Inom dessa ska komplexa medborgarbehov lösas genom ett agilt arbetssätt och genom att flera kompetenser samverkar. En Agil arena för utveckling och service ska vara en renodlad samverkansfunktion med ansvar att tillfredsställa medborgarbehov som kräver flera kompetenser i samverkan, både inom och utom kommunen. Arenor etableras löpande dels inom respektive huvuduppdrag, mellan de olika huvuduppdragen och kan även inrättas inom fullmäktigeberedningarna. Arenorna ska ha en flexibel bemanning beroende på uppdrag¹⁵.

Inom organisationsforskningen finns det belägg för att det är möjligt att bygga en organisation med balans mellan utnyttjande av befintliga resurser och utforskande av de samma. En del av organisationen som är mer förvaltande, hierarkisk och en del som är agil, mer utvecklingsinriktad decentraliserad och flexibel till sin struktur, menar Vinekar, Slinkman och Nerur (2006). Något som i Ängelholm skulle kunna liknas vid de agila arenorna eller andra konstellationer/grupper av kompetenser man väljer utifrån behov som uppstår, t ex agila arbetsgrupper.

Istället för att försöka införa att alla ska vara agila alltid i hela organisationen, kan man tänka sig delar av den som är mer agila till sin struktur och där ledare och medarbetare som fungerar bra att samverka, jobba i team och har kompetens och intresse för utveckling arbetar. Andra med vana, intresse och kompetens kan arbeta i den med hierarkisk struktur, med avsikt på kontroll, förvaltning och med mer individuella arbetsuppgifter. I analysseminariet betonades också vikten av att ha ständig kompetensutveckling, och att avsätta budgetmedel för detta. Deltagarna menade att utveckling bör betraktas som en investering. Andra förslag var också att skapa förutsättningar för mer av internt lärande, där medarbetare kan dela med sig av nya rön, ny kunskap, goda exempel, mellan verksamheter och huvuduppdrag. Det betonades också vikten av att tillvarata nya tekniska lösningar, som att hitta arbetsuppgifter som går att automatisera och digitalisera.

¹⁵ Hämtat 20180221: <https://www.engelholm.se/Kommun-politik/Kommunens-organisation/>

Slutsatser

- De starkare hierarkierna behöver identifieras och de som hindrar agilitet förändras.
- Den ängsliga organisationskulturen behöver ersättas av tillit.
- Det agila förhållningssättet är viktigare än de agila arenorna för att nå ett snabbt, lättroligt och anpassningsinriktat arbetssätt som ger en bättre medborgarservice. Stärk förutsättningarna för det agila förhållningssättet och för informella agila former i vardagsverksamheten.
- Det finns ett behov av att förtydliga Servicestöd funktionen bland dess medarbetare som ”stödande” och inte som ”styrande” gentemot huvuduppdragets verksamhets- och enhetschefer. Det finns dock undantag där medarbetare i Servicestöd är kunniga i lagar och regler och ibland behöver ”styra” så inga överträdelser sker.
- Politiker och tjänstepersoner är eniga om att de enskilda politiska partierna behöver ansvara för att inte enskilda påhopp och kränkningar av tjänstepersoner inte fortgår. De enskilda partierna är ansvariga för att detta inte ska ske.
- Det finns en samstämmighet i både den politiska och tjänsteorganisationen att skapa utbildning för politiker och tjänstepersoner i etiska förhållningssätt och i arbetsmiljöfrågor.
- Det finns behov i kommunorganisationen att hitta olika former för att bygga tilliten på arbetsplatserna mellan medarbetare och chefer och mellan de olika chefsleden. Viktigt är också att öka tilliten mellan den politiska organisationen och tjänsteorganisationen. En lösning för att bygga tillit kan vara att man inför ”tillitsbaserad styrning” i kommunorganisationen som bygger på en modell med sju principer; tillit, brukarfokus, öppenhet, delegering, stöd, samverkan och kunskap.
- Ängelholms tjänsteorganisation kan fortsätta utvecklas som en agil organisation genom att organisera för ”ambidexterity” (tvåhänthet) i delar av organisationen, istället för att alla medarbetare alltid ska vara agila i alla sammanhang.

Referenser

- Abrell-Vogel, C. & Rowold, J. (2014). "Leaders commitment to change and their effectiveness in change- a multilevel investigation", *Journal of Organizational Change Management*, Vol 27, No 6, pp 900-921.
- Andersson, W. & Planken, W. (2015). *Delat Ledarskap i Ledningsgruppen och Kontrollsystem: Ambidexterity i Sveriges Kommunala Bostadsbolag*. Magisteruppsats. Högskolan i Kristianstad.
- Appelbaum, S., Calla R., Desautels D. & Hasan L. (2017). The challenges of organizational agility. *Industrial and Commercial Training*. 49:1, 6-14, 49:2, 69-74
- Arbetsmiljöverket, (2015). Organisatorisk och social arbetsmiljö, (AFS 2015:4)
- Argyris C. (1985). *Strategy, Change and Defensive Routines*. Boston: Allyn & Bacon.
- Armenakis, A., & Harris, S.G. (2009). "Reflections: our journey in organizational change research and practice", *Journal of Change Management*, Vol. 9, No 2, pp. 127-142.
- Bringselius, L. (2017). *Tillitsbaserad styrning och ledning. Ett ramverk*. Tillitsdelegationen. Stockholm. Regeringskansliet.
- Brown & Scase.(1994). *Higher education & corporate realities*. London: UCL Press.
- Ellström, P-E. (2009). *Användning och nytta av utvärderingar: Ett lärande perspektiv*. I Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (Red). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund. Studentlitteratur.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2014). *Hur moderna organisationer fungerar*. Lund: Studentlitteratur.
- O'reilly & Tushman (2013). Organizational Ambidexterity: Past, Present and Future. *Academy of Management Perspectives*. Vol 27, No 4, pp 324-338
- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg-Forsberg, K. (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Vinekar, V., Slinkman, C.W. and Nerur, S. (2006) Can Agile and Traditional Systems Development Approaches Coexist? An Ambidextrous View. *Information Systems Management*, Vol 23, pp 31-42.

Uppföljning av agila arenor, våren 2017.

Genomförda intervjuer med huvuduppdragschefer/beställare av agila arenor, av Sofia Glantz och Mikael Nyström Ängelholms kommun.

I slutrapporten som processledarteamet lämnar över till beställaren med arenans slutsatser finns förslag på åtgärder att implementera. *Det är beställaren som ansvarar för implementering av arenans slutsatser samt att utvärdera och följa upp effekten för arenans specifika målgrupp.*

Nedan finns exempel på frågeställningar till ansvarig för implementering och utvärdering som lämnas över i slutrapporten och som även ska dokumenteras i den agila erfarenhetsbanken:

- Implementerades den agila arenas åtgärdsförslag? (Ja, nej, delar av, förtydliga)
- Beskriv effekten av implementeringen?
- Har den indirekta eller direkta servicen för beställningens prioriterade medborgargrupp blivit bättre?
- Vilken är den mätbart förbättrade effekten för medborgare i din beställda arena? (Beskriv i hårda eller mjuka nyckeltal.)
- Kommer arenans resultat att påverka kommunens framtida rutiner och/eller arbetssätt?

Efter att ha gått igenom all dokumentation gällande avslutade arenor samt intervjuat beställarna till dessa framkommer att Erfarenhetsbanken på sikt skulle kunna utvecklas ytterligare.

Syftet med Erfarenhetsbanken var en sökbar, digital bank med erfarenheter från verksamheterna och arenorna. Idag finns slutrapporterna på Insikten tillgängliga för alla att läsa men det framgår inte om arenans förslag implementerats eller vad som hänt med arenans förslag efter det att den blev överlämnad och godkänd av beställaren.

Efter samtal med beställarna kan man konstatera att kunskapen om arenorna och dess effekter varierar. Ingen utav beställarna har använt ovan frågeställningar för uppföljning eller gjort någon uppföljning alls. Man svarar i en del fall att det fungerar bra nu efter att arenans förslag införts men man kan inte påvisa någon mätbar effekt. I det huvuduppdrag där det funnits flera huvuduppdragschefer menar man att viss kunskap gått förlorad vid överlämning. Man har inte någon bra överblick över arenor som genomförts och dess resultat. Det finns exempel där man startat parallellprocesser eftersom man inte känt till att frågeställningen behandlats i en arena.

Tydligt blir det också att man inte drar nytta av kunskapen kommunövergripande då vi ser att signaler kommer in angående problem som är ”lösta” i tidigare arenor.

Vi har blivit positivt mottagna när vi varit ute och pratat om de avslutade arenorna och beställarna har på detta sätt fått en påminnelse och anledning att ta tag i och aktualisera resultaten.

Det framkommer tydligt att dokumentationen i arenorna varierar mycket. De mallar som finns framtagna används inte alltid, slutrapport saknas i en del fall och i en del slutrapporter framgår det inte om och hur man lämnat över resultatet till beställaren. Det finns också en otydlighet kring slutrapportens syfte. Det har framkommit exempel där slutrapporten spridits till medarbetare i syfte om att informera om ”gällande” rutiner när i själva verket rapporten presenterar förslag som beställaren ska ta ställning till huruvida de ska implementeras.

Reflektioner

När vi nu samtalat med beställarna säger några att en del arenor kom till eftersom det fanns konflikt, otydlighet, samarbetsproblem osv. och genom att bara samla berörda parter i samma rum under strukturerade former med processledning ledde till förbättring. Min uppfattning är att det finns ett behov av processledda möten av olika slag som inte nödvändigtvis är arenor. Man kan behöva hjälp med att kartlägga, tydliggöra, driva och dokumentera utvecklingsprocesser av olika slag där det blir värdefullt att just det stödet kommer från en person som inte har specialistkompetens i själva processen utan i processledning.

När vi frågar om varför man tror att inflödet av signaler minskat menar man att det finns olika orsaker. Det agila ledarskapet och arbetssättet har, genom Agila Ängelholm, blivit mer förankrat i organisationen vilket ger exempel på att olika kompetenser samlas för att lösa ett problem utan att det behöver bli en Agil arena. Men en annan orsak kan också vara en otydlighet kring vad en Agil arena är och vilken typ av problem som leder till en arena. En del medarbetare tvekar och känner sig osäkra på om deras problem är för litet eller för stort. Tyvärr tvekar nog också en del pga. det som framkommit här, att man inte ser eller märker något resultat och man tycker då inte det är lönt att signalera. Min tanke blir då om vi behöver utöka verktygslådan och erbjuda fler metoder än Agila arenor. Olika metoder för olika behov, stort som smått. En Agil arena består ofta av personer med mandat att ta beslut, dvs. chefer, men jag tror det är viktigt att vi även hittar metoder där medarbetare från alla nivåer får möjlighet att delta och bidra med kompetens.

Jag känner tydligt att vi behöver bli bättre på att ta tillvara på de erfarenheter och förslag som kommer ur arenorna. Den kunskapen är en stor del av det som gör oss till en lärande utvecklings- och serviceorganisation. Deltagarna i en arena ska känna att den investering man gör i en arena genom tid, kunskap och engagemang blir känt och kommer alla till gagn. Ett system med sökfunktion skulle förenkla mycket. Ju mer data i form av erfarenhet och kunskap som samlas ju

svårare blir det att hantera manuellt och kan vi inte hantera det så är risken att vi inte använder det heller.

Vad kan utvecklas och tydliggöras?

Det behövs en informationskampanj gällande Agila arenor. Genom alla olika kanaler, Insikten, APT:er, ledarforum osv. där det tydligt framgår hur signalsystemet fungerar och vilka frågeställningar som leder till en arena

Processledarorganisationen behöver utveckla dokumentationen. Det måste vara enkelt och tydligt. Se över mallar och vara noga med att använda dessa så att dokumentationen blir så enhetlig som möjligt. På detta sätt är det enklare att söka i materialet.

Vi har ett stort problem gällande lokaler. Det blir svårare och svårare att hitta lokaler i stadshuset där vi kan ha arenamöten. Detta behöver inte vara ett problem utan tvärtom en tillgång. Blir vi bättre på att hålla våra arenamöten ute i verksamheterna eller hos våra externa samverkanspartners får vi också ut informationen om att arenorna pågår och vad de handlar om.

Det krävs en större tydlighet vid överlämning från arena tillbaka till beställare.

Vilka krav som ska ställas på beställaren om implementering och uppföljning och hur detta ska återkopplas till verksamheten. Vi behöver tänka över vad det är vi vill veta när vi pratar om uppföljning. Är det t.ex. viktigt att veta varför problemet är löst eller räcker det att veta att det är löst?

Återkoppling och information till verksamheterna om att en arena är avslutad är enormt viktig och detta sker idag genom nyhet på Insikten. Viktigt att det framgår att det fortsättningsvis är beställaren som ansvarar för implementering och uppföljning.

Det behövs en påminnelse hos Huvuduppdragen att även återkoppla de signaler som inte ledde till en arena utan åtgärdades genom annan åtgärd.

En utveckling av Erfarenhetsbanken med en bra systematik som underlättar för beställaren att rapportera resultat och effekter som sedan är sökbar och enkel att spåra vore önskvärt. Om vi ska dra nytta av erfarenheter och resultat av agila arenor behöver vi bli bättre på att följa upp vad som hänt efter att slutrapporten överlämnats till beställaren.

Delrapport enkätundersökning externa deltagare agila arenor

Inom ramen för uppdraget att undersöka de agila arenornas funktion, ville vi få in synpunkter från de externa medborgare som deltagit på en arena. Vi valde då att skicka ut en webbenkät till alla personer som forskarassistenter kunde få fram namn och mejladress på. Det blev totalt 23 personer. Av dessa svarade åtta. Nedan följer en sammanfattning av svaren.

1. Vad tyckte du om arbetsformen?

Bra eller mycket bra dialogforum svarade sex personer.

- Bra struktur med tydlig mötesordning.
- Bra avsikt men luddigt
- Allas rutiner och ansvar tydliggjordes och även var bristerna fanns i detta flödet.
- Ganska basal nivå. Inte mycket nytt men reminders.

2. Vad tyckte du om innehållet i arenan?

Relevant och bra tyckte del flesta. Man delade erfarenheter, berättade om sina delar, vad som var bra och dåligt och hur man önskar det är istället.

- Hade varit positivt om jag hade haft möjlighet att vara med på samtliga möten, dock fanns inte den tiden vilket kändes som att jag bara fick en del av bilden.
- Där fanns en huvudfråga varför vi var kallade som projektledaren presenterade men det var vi som var där som avgjorde hur resultatet blev i slutändan.
-

3. Hur upplevde du arbetsprocessen i arenan?

Tydlig, bra och inkluderande svarade majoriteten. Två var bara med vid ett tillfälle

- Flera av de som kom dit hade förberett sig i frågan. Det upplevde jag gjorde att vi kom igång snabbt.
- Fungerar bra, man får fram det som behövs arbeta med

4. Hur många möten hade ni?

En hade varit med på fyra möten, tre var med på ett möte, två på två möten, en på tre möten och en på fyra möten.

5. Under hur lång period?

Svaren skiftade mellan ett tillfälle, en månad och under ett par månader.

6. Vad resulterade arenan i?

Några av svaren var inspiration, förslag på fortsättning

- Ett dokument som tydliggör respektive avdelnings ansvar och tydliga rutinbeskrivningar vad som ska göras var.
- Eftersom det i denna rutin är inblandat en extern part, HR-servicecenter, tydliggjordes på ett mycket bra sätt att sådant som "HR-avdelningen" (Läs löneavdelningen som flyttat) tidigare gjort/svarat på frågor, fanns där inte längre någon kvar som fixade till följd att där blev mycket irritation. De sakerna fångades upp och ansvarsfordelades på

- lämplig part.
- Översyn av tillgängligheten på Storgatan
- Vet ej

7. Vilken återkoppling fick du från kommunen?

- Ingen
- Sammanställning på slutsatser
- Tackmejl för deltagande.
- Minnesanteckningar på mail
- Ingen. Där blev av olika anledningar tyvärr frånvaro hos två av deltagarna varav den ena skulle sammanställa dokumentet med ansvarsfördelningen. Jag efterfrågade flertalet gånger dokumentet. I dag är det klart ca ett år efter beräknat och det är lätt att hänvisa till det när det uppkommer saker.

8. Vad hände med resultatet?

- Inget
- Vet ej
- Det används idag.
- Stad och miljö fick uppdraget

9. Vilka konsekvenser och förändringar gav arenan för din verksamhet?

- Alltid bra med inspiration för att utvecklas
- Vet ej riktigt ännu men det kan också vara för tidigt att avgöra.
- Vet ej
- Tydliggörande av vem politikerna ska vända sig till. Rutinbeskrivning och ansvarsfördelning för de som arbetar med dessa arbetsuppgifter.
- Gav funktionshindre en röst

10. Vad ser du som styrkor och möjligheter med agila arenor?

- Att få större förståelse för kunden
- Möte över "stuprörsgränser" och mellan olika tankesätt och erfarenhet berikar. Det är säkert en mer ansträngande process med olika åsikter men bidrar troligen till ett bättre och mer förankrat resultat.
- Skapar en bra dialogplattform
- Att alla berörda har möjlighet att framföra sina delar i rutiner/flöden. Förståelse varför saker behöver vara på ett visst sätt.

11. Vad ser du som svagheter och hinder med agila arenor?

- Otydlighet i uppdrag eller mandat.
- Svårt att avsätta tiden för flera möten, vilket skatar ner processen när nya hela tiden tillkommer.
- Det får inte dra ut på tiden. De som är projektledare måste inte bara dra igång projekten utan även stämna av att de slutförs enligt agendan.