

ÖVERENSKOMMELSER SOM VERKTYG FÖR ATT MÖTA SAMHÄLLELIGA UTMANINGAR

Fem exempel i Europa

Tredje tematiska studien, februari 2015

Jonas Andersson

Publicerad av Överenskommelsen 2015
Författare: Jonas Andersson
Grafisk formgivning: Pasadena Studio
Tryckeri: DanagårdLiTHO, 2015
ISBN: 978-91-978983-8-6
www.overenskommelsen.se

FÖRORD

2013 FYLLDE DEN NATIONELLA Överenskommelsen inom det sociala området fem år. Det vreds och vändes på den femåring som liksom alla kära barn går under många namn: avsiktsförklaring, dokument, plattform och så vidare. När temat för 2014 skulle beslutas föll det sig naturligt att jämföra sig med och dra lärdom av andra länders överenskommelser eller liknande samarbeten.

I dokumentet Överenskommelsen står att: ”Uppföljning och utvärdering av överenskommelsen ska ske kontinuerligt när det gäller åtaganden, åtgärder och resurser till den ideella sektorn. Principerna ska följas upp vart femte år. Andra länders liknande arbete inom den ideella sektorn ska också följas.”

Den 4 november 2014 hölls Överenskommelsens årliga konferens med ett internationellt tema. Överenskommelser från England, Estland, Danmark, Flandern och Polen presenterades. Under dagen diskuterades olika gemensamma utmaningar. Konferensen fick mycket positiv respons i utvärderingarna och många deltagare, inklusive de internationella gästerna, inspirerades.

Den tematiska studien tar avstamp i konferensen och den övergripande frågan: Vilka erfarenheter finns av samverkan i Europa? Finns det fallgropar den svenska Överenskommelsen inom det sociala området kan undvika genom att dra lärdomar av andras erfarenheter?

Det finns gemensamma utmaningar även om förutsättningarna skiljer sig mellan länderna, däribland demografiska och ekonomiska frågor där civilsamhället ibland blir en del av lösningen på bekostnad av självständighet och oberoende. Ojämlika maktförhållanden mellan parterna är en annan fråga som länderna brottas med. Att parternas roller skiljer sig åt och gränser uppstår är en verklighet som inte kan eller bör förändras. Det är i stället, som Jonas Andersson skriver, ”grunden för ett lyckat samarbete”.

Gemensamma arbetsgruppen

INNEHÅLL

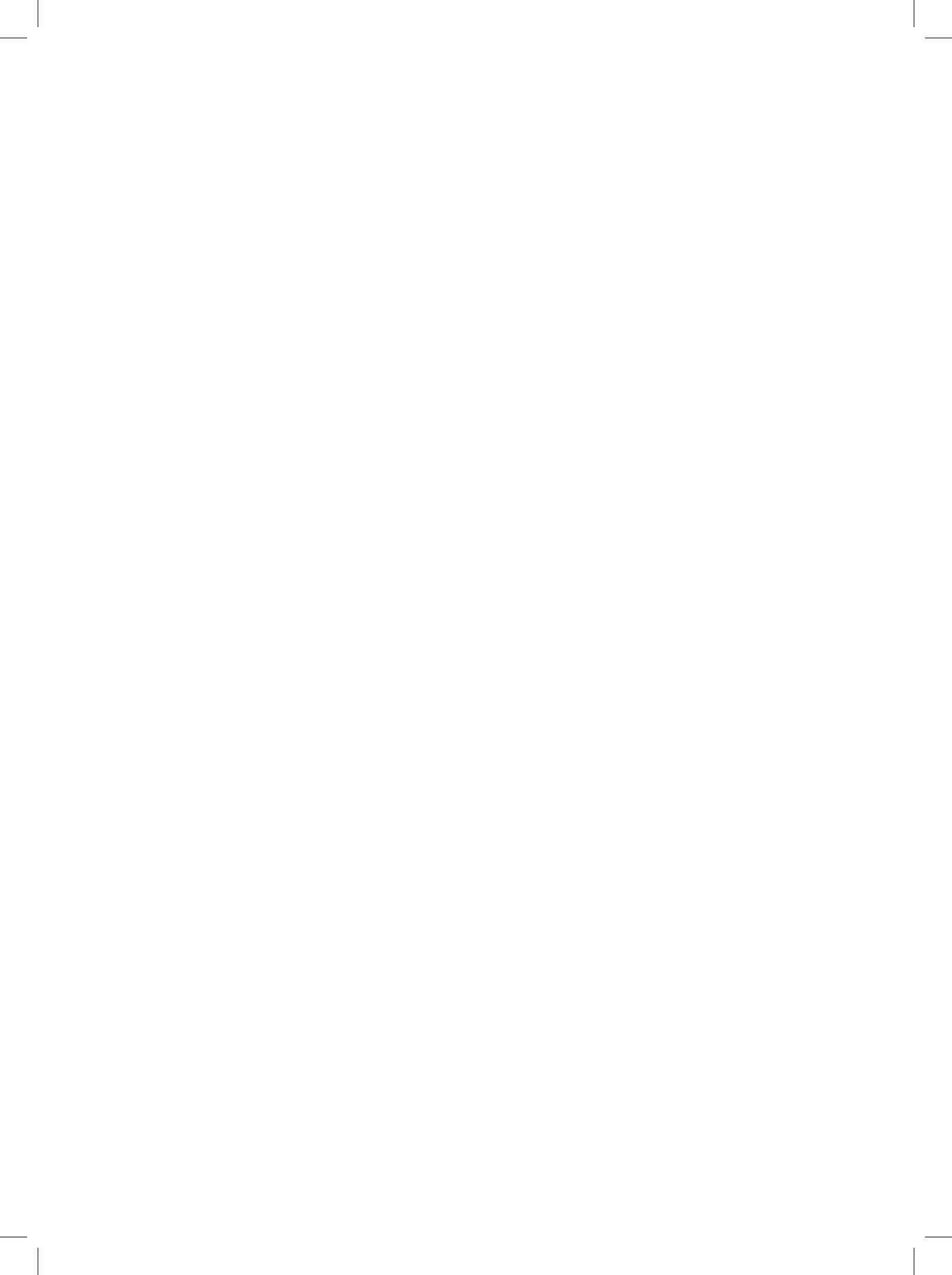
Abstract	7
1. Den svenska Överenskommelsen	9
1.1 Bakgrund	9
1.2 Tidigare studier	11
1.3 Organisationsfält	12
1.4 Organisationsidentitet	13
1.5 Synen hos den svenska Överenskommelsen	14
1.6 Reflektioner på samverkansarbete	15
2. Jämförelse mellan de olika överenskommelserna	17
2.1 Utmaningar	17
2.2 Överenskommelsernas principer och gemensamma ytor	19
2.3 Maktperspektiv	20
2.4 Identitetsskapande	21
3. Fem länder och ett EU-perspektiv	25
3.1 Överenskommelser som verktyg för att möta samhällsliga utmaningar	26
3.2 Styrka genom samarbete?	29
3.3 Opinionsbildningsutrymmet	30

4. Hur löser överenskommelser konflikter och skapar samverkan?	33
4.1 Samverkan och socialt kapital	33
4.2 Möjligheter och hinder	34
4.3 Gemensamma bilder	35
4.4 Att behålla tillit för idéburna	36
4.5 Identifikation med överenskommelser	38
5. Hur lever vi överenskommelsen?	41
5.1 Handlingskraftig samverkan	41
5.2 Att mäta framgångar	42
5.3 Styrning och organisation i överenskommelsen	43
5.4 Gränser och identitet i samverkan	45
Frivilligsektorns framtid	47
Slutsatser	51
Referenser	53



ABSTRACT

THIS REPORT HAS ITS POINT OF DEPARTURE in the international conference held in Stockholm in November 2014. The report shows that consensus is important, but unification is not. The Swedish Agreement and the EU-perspective emphasize differentiation between the stakeholders. Although common goals and values are important the different stakeholders should protect their own roles. Important principals for many of the countries and from an EU-perspective are active citizenship and participation along with independence. Demographical changes, financial crisis and welfare crisis are being perceived as common challenges. The report reveals power relationships between civil organizations and the governments. Estonia emphasizes that there should be a clarification in which roles the civil organizations should have vis-à-vis the governments, and England experiences the civil organizations being providers instead of a partner. Denmark discerns dissolved boundaries due to the detection of the importance of cooperation. Flanders shares the view, while Estonia finds it hard to preserve a common stance against the government. The necessity with different roles and boundaries against one another is suggested from a EU-perspective. The different roles are an expression for democracy and essential for a successful cooperation. ■



1. DEN SVENSKA ÖVERENSKOMMELSEN

I DETTA INLEDANDE AVSNITT presenteras den svenska Överenskommelsen. Avsnittet bygger till stora delar på en förstudie som gjordes under våren 2014 och som resonerar kring tendensen till att samverkansarbete leder till tydligare gränser och skarpare konturer mellan parterna.

1.1 BAKGRUND

Samverkan mellan organisationer har kommit att bli vanligt förekommande när det handlar om att organisera och erbjuda välfärdstjänster inom offentlig service. Med offentlig service avses här sjukvård, omsorg och utbildning etcetera (Löfström 2001). En samverkan mellan organisationer innebär reella saker för de delaktiga i samverkansarbetet. Löfström (2001) nämner förändring vad gäller ursprungliga uppdrag hos organisationer, men även att de regelverk som styr verksamheten åsidosätts för att göra plats för de regler som styr samverkan. Samverkan har även visat på tendenser att påverka gränser. Gränsdragningar kan konstrueras, tydliggöras eller osynliggöras, överskridas eller bevaras etcetera. Ett exempel på det är välfärden, där gränsdragningen mellan det offentliga och privata blivit allt mer upplöst. Organisationer och institutioner som tidigare varit väl avgränsade börjar i dag flyta ihop och bli allt mer otydliga, man talar här om interorganisatoriska gränser (Löfström 2001). Gränsskapandet kan kopplas till identitet. Just identitet är viktigt för organisationer, dels eftersom det visar utåt hur man vill visa upp sig och sin organisation, men även för att legitimera sitt eget arbete genom att ha en identitet som organisationens alla aktörer kan stå bakom.

Den svenska Överenskommelsen är inte att likställa vid en organisation, men väl ett dokument som vilar på ett gemensamt åtagande mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Det är en kontinuerlig process som innehåller aktiviteter och dialoger för att ständigt utvecklas. Ett övergripande syfte

med Överenskommelsen är att ”stärka de idéburna organisationernas självständiga och oberoende roll som röstbärare och opinionsbildare och att utveckla en större mångfald av utförare och leverantörer av hälso- och sjukvård samt omsorg” (*Överenskommelsen 2011: s. 5*). Överenskommelsen har bland annat en målsättning, som de idéburna organisationerna beskrev under verksamhetens uppstart, som handlar om sex principer av samverkan. De sex principerna är självständighet och oberoende, dialog, kvalitet, långsiktighet, öppenhet och insyn, samt mångfald (*Överenskommelsen 2013*). Den nationella Överenskommelsen togs fram i dialog mellan regeringen, genom integrations- och jämställdhetsdepartementet och socialdepartementet, ett 90-tal organisationer och Sveriges Kommuner och Landsting och signerades 2008. Samverkan i det här avseendet innebär ”att man behöver överbrygga skillnader i arbetsformer, traditioner och organisationskulturer. Det behövs kunskap om varandras utgångspunkter (*Överenskommelsen 2012*).

Överenskommelsens sex principer:

- 1. PRINCIPEN OM SJÄLVSTÄNDIGHET OCH OBEROENDE.** Utifrån sina egna organisationer och verksamheter och den värdegrund som innefattas där formulerar aktörerna sitt samhällsuppdrag i samhället och därigenom förhåller man sig som en självständig röstbärare. De idéburna organisationerna ska kunna ha ett kritiskt perspektiv och verka som opinionsbildare utan att riskera samverkan och/eller ekonomiskt stöd.
- 2. PRINCIPEN OM DIALOG.** Alla ska kunna hävda sina rättigheter, intressen och krav på tillgänglighet. Detta bidrar till ett samhälle där alla är delaktiga och de idéburna organisationerna bidrar till att öka just det folkliga inflytandet. Förhållnings- och arbetssättet mellan regeringen och de idéburna organisationerna ska vara öppna, återkommande och inkluderande.
- 3. PRINCIPEN OM KVALITET.** Den offentliga sektorn, privata aktörer och de idéburna organisationerna bidrar med närhet, kunskap och kompetens vad gäller verksamheter inom det sociala området. Uppföljning, utvärdering, hög kvalitet och tillgänglighet är samtliga ledord. Verksamheternas arbete ska kunna sättas i jämförelse med andra aktörer. Brukarna definierar kvalitet och utvärderingen sker utifrån en sådan definition. Lagstiftning och krav på kvalitet ska efterlevas!

4. **PRINCIPEN OM LÅNGSIKTIGHET.** Det är viktigt med bred politisk förankring. Förutsättningar bör ges till idéburna organisationer som möjliggör planering utifrån kärnorden långsiktighet och hållbar utveckling.
5. **PRINCIPEN OM ÖPPENHET OCH INSYN.** Viljan till öppenhet är beroende av ömsesidigt förtroende mellan den offentliga och ideella sektorn. Tillgänglig information krävs för att förtroendet ska vara stort.
6. **PRINCIPEN OM MÅNGFALD.** Innovativa lösningar och möjligheten att bryta ett socialt utanförskap ökar när ett större antal aktörer presenterar olika lösningar. Skillnader i värdemässiga och/eller metodologiska utgångspunkter måste få finnas. Olikskheten är en tillgång. Den offentliga och ideella sektorn har ett ansvar för att underlätta framväxten av nya organisationer.

1.2 TIDIGARE STUDIER

Löfström (2001) menar att den rådande trenden inom samverkan innebär en förflyttning från centralstyrning till interaktiv samhällstyrning. I termer av begrepp kan det sägas vara en förskjutning från *government* till *governance*. Governance kan förklaras som:

En form av styrning av offentliga organisationer som bland annat präglas av interorganisatoriska samsarbetsformer, nätverksstyrning, styrning mot resultat snarare än att reglera genomförandet, men likaså en form av decentralisering, marknadisering och projektifiering (Löfström 2001: s. 16).

Just förskjutningen från *government* till *governance* är något som den svenska Överenskommelsen noterat och som de tar upp i sin andra tematiska studie, *Staten och det civila samhällets organisationer i ett föränderligt välfärds-samhälle – perspektiv på en överenskommelse* (2011). Här menar man att nationella regeringar har allt svårare att, framför allt, genomdriva de beslut som fattas, men även är begränsade att avgöra den sociala, kulturella och ekonomiska utvecklingen inom landets gränser (2011: s. 39). Omlokaliseringen och befogenheterna sker både horisontellt (organisationer och internationella institutioner) och vertikalt (nedåt på regional och lokal nivå). Detta skeende kallas för multi-level governance (2011).

Utöver begreppet *governance* betonar Löfström (2001) ett antal spår som gällt från och med 1980-talet inom de välfärdsproducerande organisationerna. Ett spår rör marknadiseringen av den offentliga sektorn som syftade till att

ge ökad effektivitet, kvalitet och lägre kostnader, allt enligt beställar-/utförar-modellen. Detta spår påverkade gränsdragningen mellan och inom organisationer i stat, kommun och landsting. Men det påverkade även gränserna som tidigare varit distinkta mellan de offentliga organisationerna och det privata näringslivet (2001: s. 17).

Ett annat av spåren var projektifieringen av offentliga organisationer. Det fanns en uppfattning om att det bara var i projektformen möjligheterna till förändring fanns, eftersom samhället i övrigt ansågs vara väldigt välplanerat och strukturerat.

1.3 ORGANISATIONSFÄLT

Ett organisationsfält kan ses och läsas som att organisationer påverkar varandra genom kulturella och normativa processer även om organisationerna sällan, och kanske aldrig, kommer i kontakt med varandra. Utgångspunkten, menar Eriksson-Zetterquist (2009), är den att organisationer låter sig påverkas genom fältet och krafter i detsamma. Att ytterligare definiera organisationsfält låter sig svårligen göras då det i sådana fall tas för givet att fältets mening och gränser är förutbestämda (se bl.a. Eriksson-Zetterquist 2009).

Inom ramen för organisationer och för förändringar resonerar Eriksson-Zetterquist (2009) kring begreppet ”den tvingande förändringen”. Hon menar att det är vanligt att svagare organisationer hamnar inom den kategorin av förändringar och det är inte ovanligt att den starkare av organisationer är staten. Detta skeende, eller denna transformation av organisationer, väljer Eriksson-Zetterquist att kalla för isomorfism (2009: s. 78 ff). Eriksson-Zetterquist refererar till DiMaggio & Powell för att finna en definition på isomorfin, nämligen den att isomorfism är ”a constraining process that forces one unit in a population to resemble other units that face the same set of environmental conditions” (*ibid.*) Denna typ av förändring och teoretiska hållning tillhör den nyinstitutionella teorin. Hörnstenarna i denna teori är strukturer och processer som sträcker sig över både landsgränser och branschgränser. Det är en teori som kan sägas vara global i sitt förhållningssätt då den betonar det gemensamma i organisatoriska strukturer och processer (2009: s. 64).

I den här diskussionen är det även på sin plats att ta upp de övriga krafter som sägs påverka organisationer i en eller annan förändringsriktning. Utöver de tvingande krafterna menar Eriksson-Zetterquist (2009) att imiterande kraf-

ter och normativa krafter också är förekommande. De förstnämnda krafterna, de imiterande, kan tänkas förekomma när det gäller osäkerhet inom en organisation, när man är osäker på vad omvärlden eller ens kunder/brukare kan tänkas vilja ha, helt enkelt när man står rådvill och inte har råd att chansa. I det läget är det de imiterande krafterna som gör att en organisation ser till liknande organisationer utanför sin egen och ser till tidigare modeller, man försöker helt enkelt utnyttja praktiker som har visat sig vara lyckosamma för andra. De normativa krafterna kommer istället från professioner och utbildningar där det blir viktigare var man har lärt sig någonting än vad man har lärt sig. Man vill ha en gemensam förståelse och legitimitet för yrket och då kan prestigefyllda universitet vara en sådan sak som skänker en sådan legitimitet. Därigenom kan ett visst företag eller en viss företagsposition besittas av personer som är av ett visst kön, har gått en viss utbildning på en viss skola och därigenom självgenereras uppfattningen att det endast är det som är legitimt. Just hur organisationer skaffar sig legitimitet och begreppet isomorfism är typisk för den nyinstitutionella teorin.

En annan utgångspunkt inom förändringsarbete i organisationer är att en organisation kan härledas till det pågående samhället. Jonsson (2013) menar att detta leder till att organisationer förändras utifrån idéer som är ”på modet” och rådande samhällstrender. Författaren refererar till Dahl och Ivarsson Westerberg som konstaterar att detta kan leda till att flera organisationer förändras samtidigt – eftersom organisationerna vill implementera moderna idéer. Jonsson (2013) pekar på granskningssamhället som en faktor till att organisationer tar till sig nydanande idéer – organisationer vill helt enkelt framstå som legitima (2013: s. 104). Kan man då – som t.ex. en mindre organisation – slå sig i slag med en organisation som hyser legitimitet i samhället, kan man därigenom själva åtnjuta den legitimiteten. Utöver att ta del av den legitimitet som samarbetsorganisationen har från början, kan ett samverkansarbete leda till att det i sig självt skänker legitimitet åt organisationernas arbete, just tack vare samverkan.

1.4 ORGANISATIONSIDENTITET

Organisationsidentitet har definierats som något som uppfattas av dess aktörer som något centralt, distinkt, särskiljande och framför allt varaktigt för en organisation (Jonsson 2002). Det förefaller alltså vara något som aktörerna och

medlemmarna själva definierar, dvs. den synen man har på sig själv som medlem av organisationen. Jonsson (2002) menar att försök att ändra en identitet är svårt så länge som det finns kärnfulla organisatoriska särdrag. En motsatt hållning hävdar å andra sidan att organisationsidentitet snarare är dynamisk och föränderlig (Gioia et al 2000 och Scott & Lane 2000). Här kan man utläsa att en svag(are), eller instabil, organisationsidentitet ”gör det möjligt för organisationen att anpassa sig till omgivningen, vilken i sig också genomgår kontinuerliga förändringar” (Ibid.).

En organisations identitet kan även ses som en hybrid, eller som ett begrepp som Albert & Whetten (1985) använder sig av, nämligen *chimera*. Begreppet sägs beskriva organisationer som i sig själva har flera mål och värderingar. En organisation som i sin tur består av flera underorganisationer kan definieras utifrån begreppet chimera då varje underorganisation har egna mål utöver huvudorganisationens primära mål. Jonsson (2002) drar en liknelse mellan chimera och multipla identitetsorganisationer, något som kan ta sig uttryck i organisationer som universitet, kooperativ och sjukhus (Albert & Whetten 1985). Vidare kan en organisations identitet styras av de strategier och kvaliteter som finns hos ledningen, menar Jonsson (2002). Men ett samverkansarbete mellan organisationer kan även förstärka de respektive organisationernas gränser. Detta är något som bl.a. Trägårdh (1997) resonerar kring. Författaren menar att samverkan egentligen inte grundar sig i någon konkurrensliknande intressegemenskap. Man använder i stället samverkansverktyget för att i första hand värna om sina egna gränser medan man har en närhet och en överblick över de andras gränser (Trägårdh 1997, se även Berlin & Carlström 2011).

Skapandet, eller kanske upprätthållandet, av gränser inom samverkan kan stärka den egna organisationens gränser. Löfström (2011) menar att ett sådant förhållningssätt pekar på att samverkan i sig ska ses som nätverksskapande där underorganisationerna har tydliga gränser gentemot varandra.

1.5 SYNEN HOS DEN SVENSKA ÖVERENSKOMMELSEN

Organisationsforskning visar att identiteten är det aktörerna själva betraktar som centralt och särskiljande, och något som förväntas vara varaktigt. I den svenska Överenskommelsen kan man se det som att allting bottnar i en konsensus. Det är relationen som står i fokus och relationen kan tillsammans med

samtal förstås som ett ledord tillika organisatoriskt särdrag. Relationen mellan de tre parterna ses som unikt, något som också är särskiljande för Överenskommelsen.

Tidigare i rapporten har det konstaterats att det finns forskning som menar att en organisations identitet är dynamisk. Den svenska Överenskommelsens identitet kan ses som flytande eftersom det är ständigt pågående samtal mellan de tre parterna. Men eftersom Överenskommelsen är ett trepartssamtal är det inte heller helt givet att parterna uppfattar dokumentet och dess betydelse på samma sätt. En av parterna, Regeringskansliet, hävdar betydelsen av själva dokumentet mer än någon annan medan de idéburna organisationerna vill se det mer som ett underlag. Det handlar i grund och botten om att Regeringen ska vara trygg och framstå som konsekvent (Ögren 2014). Jenny Ögren, verksamhetsledare på den svenska Överenskommelsens kansli, menar att utifrån ett maktperspektiv är verkligheten den att Överenskommelsen får pengar från regeringsanslag, och får de inte med sig Regeringen blir det således inget. Ögren (2014) konstaterar att de idéburna organisationerna är duktiga på att få upp saker på agendan och Regeringen kan inte svänga så fort som man önskar. Återigen så handlar det om strukturerna. Hösten 2013 diskuterade vi strukturer, mandat och vilka roller vi gick in i samarbetet med. Det är de offentliga förvaltarna, dvs. Regeringen och SKL, som ska lära sig att samarbeta med en aktör som man aldrig tidigare arbetat så intimt med (Ögren 2014).

1.6 REFLEKTIONER PÅ SAMVERKANSARBETE

Det går att konstatera att svagare organisationer anpassar sig efter de lite ”starkare”. Denna transformation benämns i teoribildningen som isomorfism och denna tvingande kraft ligger till grund för förändring hos de organisationer som går in i samverkansarbetet med mindre makt.

Sett utifrån Michel Foucault och dennes maktdiskurs kan det tänkas att det finns en inbyggd makthierarki som reproduceras, i arbetsgruppen i den svenska Överenskommelsen sitter det representanter från fem till sju organisationer, medan de övriga har skrivit under dokumentet/samverkan och därigenom måste anpassa sig efter vad som bestäms i arbetsgruppen. Foucault benämner detta som ”diskursernas taktiska polyvalens” – vilket sammanhang, vilka strategier, vad blir sagt, vad blir inte sagt? Det kan förstås som att de som har mest kunskap och är mest strategiska, t.ex. de som i Överenskommelsen sitter

med i arbetsgruppen, kan anses äga frågan och därigenom påverka identitets-
skapandet i den riktning som de vill.

Jonssons (2013) konstaterande att organisationer förändras utifrån rådande
sammhällstrender framstår här som adekvat, då 70-talet av de organisationer som
har signerat Överenskommelsen rimligtvis borde förändras, om inte helt och
hållet till det samma, så åtminstone samtidigt, utifrån – vad man kan förmoda
– rådande samhällstrender. Man kan förväntas få ett tydligare genomslag vad
gäller att bli opinionsbildare och röstbärare än tidigare, innan Överenskom-
melsen initierades. Jenny Ögren (2014) menar på att samtliga av de idéburna
organisationerna vill bibehålla sina värderingar och sin värdegrund, ett så-
dant tankesätt tangerar det som jag tidigare benämnt som chimera, en hybrid-
bildning av en organisation som innehåller många hemorganisationer som i
sin tur har just sin egen värdegrund.

En viktig reflektion kan göras utifrån Lofström (2001) som menar att gräns-
erna blir tydligare när de går in i samverkan. Förutsättningarna för samverkan
och gränsöverskridande klargörs. Vikten av att känna sig unik och behovet av
att särskilja torde väga tungt, samtidigt som det finns incitament till att delta i
ett sådant progressivt och samhällsnyttigt samverkansarbete som Överenskom-
melsen är.

Identitetsskapande i samverkansarbete kan både leda till ny identitet, eller
s.k. tvingande förändring, isomorfism. Om det inom samverkansarbetet finns
starka aktörer kan mindre aktörer tvingas anpassa sina värderingar och sin
identitet utifrån de starka aktörernas identitet. Samtidigt, vid interorganisato-
riska jämlika förhållanden förstärks snarare den egna organisationens identi-
tet i förhållande till de andra inom samverkansarbetet. Detta för att tydliggöra
sin avgränsning och sin egen särskiljning mot de andra. Därigenom förstärker
samverkansarbetet de respektive organisationernas självbild och till viss del
självständighet. Gränser kan förstärkas och den egna identiteten kan bli star-
kare – även om den egna organisationen medverkar inom ramen för samver-
kansarbete. Samverkansarbete bidrar till att förstärka hemorganisationernas
egna identitet, medan det är svårare att hitta en gemensam identitet. Fram-
för allt när samverkansarbetet hela tiden ska vara dynamiskt, flytande och an-
passningsbart till den ständigt föränderliga omvärlden. ■

2. JÄMFÖRELSE MELLAN DE OLIKA ÖVERENSKOMMELSERNA

I DETTA AVSNITT JÄMFÖRS de olika Överenskommelserna för att lyfta fram likheter och skillnader i deras arbete. Utgångspunkten är den svenska Överenskommelsen och den förstudie som gjordes under våren 2014, kompletterat med intervjuer med representanter från Flandern, Danmark, Polen, Estland och England och deras respektive överenskommelser inom sociala frågor. Jämförelserna kompletteras även med synen utifrån ett EU-perspektiv.

2.1 UTMANINGAR

I den svenska Överenskommelsen är konsensus, relation och samtal tre viktiga ledord. Konsensus är ett begrepp som även förekommer hos de andra länderna. Kasper Overgaard Ingeholm från ministeriet för barn, jämställdhet, integration och sociala frågor, kontoret för utsatta och civilsamfund, som representerar Danmark i den här rapporten, menar att det finns en konsensus gällande de samhälleliga utmaningarna, att samtliga aktörsgrupper inom den danska Charteren ska vara överens om vilka dessa utmaningar är (2014). De områden som man har identifierat och funnit en konsensus kring är finanskris, välfärdskris och demografi. I Flandern, som i rapporten får sin röst genom Bart Verhaeghe, policykoordinator vid United Associations, och Brigitte Mouligneau, processledare Flanders in Action, flamländska regeringen, lyfter man också konsensus kring de samhälleliga utmaningarna som något viktigt. Bart Verhaeghe (2014) slår med bestämdhet fast att det måste finnas en enhällighet kring vilka utmaningar som finns.

När det finns en konsensus kring de samhälleliga utmaningarna kan det tolkas som att det är relativt jämlika interorganisatoriska förhållanden, man har en gemensam strävan och gemensamma mål med verksamheten. Som nämntes tidigare i rapporten innebär jämlika förhållanden att den egna identiteten

förstärks samtidigt som gränserna mellan aktörgrupperna blir tydligare och mer fasta. Ett motsatt förhållande kan skönjas i den engelska Överenskommelsen, *The Compact*. Där ser Caroline Slocock, direktör Civil Exchange och chef för sekretariatet i panelen om en oberoende frivilligsektor, demokratiska förändringar som en stor utmaning. *The Compact* går i en riktning mot att bli statens förlängda arm som en följd av att staten vill återstrukturera servicen, vilket i sin tur får effekter i form av att små organisationer tappar finansiering, inflytandet från frivilligsektorn minskar och aktörerna i *The Compact* inte längre ses som en partner utan snarare som en utförare (Slocock 2014). Följden av detta blir – tvärtom mot vid jämlika förhållanden – att små organisationer med mindre makt kan tvingas till en förändring, så kallad isomorfism, för att i allt högre grad efterlikna aktörerna med större makt, i det här fallet staten. Det leder inte bara till minskat inflytande och ett demokratiskt problem, utan även till en minskad mångfald inom frivilligsektorn då många organisationer kan tvingas överge sina egna ideal för att få fortsatta anslag från staten. Just den tappade identiteten framhåller Englands frivilligsektor själva som ett problem och något som är knutet till att de mindre organisationerna tappar finansiering.

Inom den svenska Överenskommelsen pratar man om vikten av att känna sig unik och att särskilja sig. Det är viktigt för att bibehålla mångfalden inom Överenskommelsen men det visar sig också vara viktigt för att inte tappa sin identitet. Det är inte meningen att en Överenskommelse ska vara likriktad, även om den består av gemensamma mål och värderingar. Detta är något som Ariane Rodert (2015), politiskt sakkunnig i EU-frågor för Famna och Forum – idéburna organisationer med social inriktning – och ledamot i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK), lyfter fram ur ett EU-perspektiv. Hon menar att även om många organisationer har samma mål har man samtidigt olika roller och kan bidra till ett måluppfyllande på olika sätt just tack vare – och genom sina skilda roller. Ariane Rodert (2015) lyfter även fram Europeiska kommissionens program för Horizon 2020, som i sitt arbete har identifierat och definierat de samhällseliga utmaningar och gemensamma bekymmer som finns i Europa (men även på annat håll). Bland annat lyfter man fram demografiska förändringar, något som även den danska Charteren uppmärksammar i sin överenskommelse.

I den svenska Överenskommelsen har man en Gemensam Arbetsgrupp (GAG). En liknande uppsättning har man i Flandern och i Danmark. Inom

Estlands Överenskommelse (EKAK) har man en Joint Committee där frågor väcks och placeras på agendan. En tydlig motsatsbild till detta återfinns i England och i The Compact. Caroline Slocock (2014) konstaterade tidigare i rapporten att det råder stora problem med just brist på konsultation. I England kan det gå så pass långt att man helt enkelt blir av med sin finansiering om man framstår som alltför besvärlig och problematisk i sin roll som frivilligorganisation. En kommitté/arbetsgrupp där olika representanter återfinns kan här lyftas fram som ett gott exempel vad gäller att sätta agendan.

Inom teoribildningen kring organisationer förekommer bland annat begreppet multi-level governance. I ett sådant system finns en styrning både horisontellt och vertikalt. Detta synsätt tydliggörs i den estniska Överenskommelsen, EKAK, där man försöker arbeta utifrån den modellen med en grund i det horisontella arbetet. Samtidigt är det ingenting som sker av sig självt, menar Maris Jõgeva, verkställande direktör på Network of Estonian Nonprofit Organisations (NENO), och förstärker denna syn genom citatet ”Det räcker inte med att vara två för att dansa tango, båda två måste även kunna stegen” (2014). Andra stora utmaningar, enligt Maris Jõgeva (2015), ligger i att väcka och driva en diskussion om hur man kan få större inflytande. Utmaningen i att väcka en diskussion tangerar ett av den svenska Överenskommelsens ledord, nämligen samtal.

2.2 ÖVERENSKOMMELSERNAS PRINCIPER OCH GEMENSAMMA YTOR

I den danska Chartern har man upprättat gemensamma förhållningsregler för frivilligarbetet och den har dessutom lyckats koppla samman departement som har väldigt olika syn på frivilligarbete, berättar Kasper Overgaard Ingeholm (2014). Liknande gemensamma förhållningsregler, eller *codes of conduct* återfinns både i ett EU-perspektiv och i Estlands överenskommelse, EKAK. Den svenska Överenskommelsen har sex principer som man utgår ifrån och som också kan ses som förhållningsregler i arbetet. Dessa principer är självständighet och oberoende, dialog, kvalitet, långsiktighet, öppenhet och insyn och slutligen mångfald. I den danska Chartern återfinns begrepp som aktivt medborgarskap, värdet av icke-statliga organisationer, frihet till föreningsbildande och sammanslutningar. Kasper Overgaard Ingeholm (2014) lyfter även fram begreppet mångfald tillsammans med utveckling och innovation i samhället.

Ur ett EU-perspektiv talar Ariane Rodert (2015) om fyra gemensamma principer för att främja en konstruktiv relation mellan frivilligsektorn och det offentliga: Deltagande, tillit, ansvarsutkrävande och transparens och självständighet. Självständighet och transparens/öppenhet förefaller vara ledord för många överenskommelser, framför allt delas den synen mellan den svenska Överenskommelsen och synen på frivilligarbete utifrån ett EU-perspektiv. Samtidigt delar den danska Charteren och EU-perspektivet begreppet ”den aktiva medborgaren”, det vill säga vikten av ett deltagande hos den enskilde individen. I Flandern försöker man lyfta rolligenkänningen av det civila samhället och samarbete som ledord för att syfta till en bättre politik. Man vill även att Flandern ska vara ekonomiskt innovativt och därigenom uppnå en samhällelig övergång med hjälp av ledord som respekt, interaktion och effektiva policyavtal. Bart Verhaeghe (2014) menar att Flanderns överenskommelse kan ses som ett sektoriellt klister som ska sammanfoga olika delar av samhället. Även i England har man grundläggande mål och gemensamma principer som syftar till att skapa ett starkt och självständigt civilsamhälle. Caroline Slocock (2014) lyfter fram tre olika dimensioner av frivilligsektorns oberoende: Syfte, röst och verksamhet/aktivitet. Det sociala kapitalet som frivilligsektorn har är inte minst viktigt för att kunna upprätthålla en hälsosam demokrati, menar Caroline Slocock (2014). I Estland jobbar man intersektoriellt för att försöka förverkliga ledord som idéburet deltagande, medborgarutbildning, frivillighet och filantropi.

2.3 MAKTPERSPEKTIV

”Regeringen hävdar betydelsen av dokumentet som utgör själva Överenskommelsen medan de idéburna snarare ser det som ett underlag. Eftersom Regeringen är en stor aktör inom Överenskommelsen är man beroende av att få med sig dem, annars riskerar Överenskommelsen att tappa i slagkraft”, menar Jenny Ögren, verksamhetsledare (2014). Det finns med andra ord ett maktperspektiv, men detta finns inte bara i den svenska Överenskommelsen utan även i de andra europeiska överenskommelserna. Inom den flamländska överenskommelsen anser Bart Verhaeghe (2014) att det problematiska utifrån ett maktperspektiv är att frivillighetsorganisationer anser det vara en besvärlig och känslig sak att ge stöd och legitimitet till den flamländska regeringen. Samtidigt ligger det en utmaning i att ”hänga med” i regeringens tempo, konstaterar Bart Ver-

haeghe och fortsätter: ”partnerskapet tenderar att undermineras när regeringen väljer att arbeta i sin egen takt utan någon hänsyn till frivilligsektorn” (2014). Både från estniskt och engelskt håll menar man att maktförhållandena mellan staten och frivilligsektorn är ojämna. Caroline Sloccock (2014) vill se Englands The Compact som ett verktyg för att kunna ställa regeringen till svars och eftersom maktbalansen mellan parterna är så pass ojämn bör The Compact syfta till att vara ansvarsutkrävande. Från Estlands håll menar Maris Jõgeva (2014) att det kanske inte går att göra något åt den ojämna maktfördelningen men att man kan sträva efter att hitta alternativa sätt att göra ЕКАК mer handlingskraftig. Det gäller att tydliggöra roll- och ansvarsfrågan. Problematiken som beskrivs i England och Estland är snarlika. I Estland frågar man sig om frivilliga organisationer bara är mottagare av stöd, det vill säga ifall de bara är utförare? Det påminner om tendensen i England där partnerskapet mellan staten och de frivilliga organisationerna har kommit att nå en situation som liknas vid en beställar-/utförarmodell. Just denna modell var något som lyftes fram tidigare i rapporten och kan vara lämplig att återkoppla till här. Det var alltså Lofström (2001) som menade att beställar-/utförarmodellen initierades som ett led i marknadsiseringen av den offentliga sektorn. Detta syftade till att ge ökad effektivitet, högre kvalitet och lägre kostnader hos de välfärdsproducerande organisationerna.

2.4 IDENTITETSSKAPANDE

Identitet och identitetsskapande kan rent teoretiskt uppfattas på lite olika sätt. En hållning beträffande organisationsidentitet kan vara att definiera det som något som uppfattas av dess aktörer som något centralt, distinkt, särskiljande och framför allt varaktigt för en organisation (Jonsson 2002). En annan – snarare en motsatt hållning – hävdar å andra sidan att organisationsidentitet snarare är dynamisk och föränderlig (Gioia et al 2000 och Scott & Lane 2000). Här kan man utläsa att en svag(are), eller instabil, organisationsidentitet ”gör det möjligt för organisationen att anpassa sig till omgivningen, vilken i sig också genomgår kontinuerliga förändringar” (Ibid.). Identitetsskapandet kan även ses som en del av maktperspektivet då svagare organisationer har svårare att bibehålla och tydliggöra sin egen identitet då man är i behov av att närma sig de större aktörerna på grund av den beroendeställning man befinner sig i vad gäller finansiering och stöd.

Den svenska Överenskommelsens identitet kan ses som flytande eftersom det är ett ständigt pågående samtal mellan de tre parterna. Jenny Ögren (2014), menar att idealet vore om identiteten ändras i takt med att samhället förändras, men konstaterar samtidigt att man inte har kommit särskilt långt vad gäller att förhålla sig föränderligt till omvärlden. Ögren (2014) berättar vidare att det i strategidiskussioner har framkommit berättigad kritik mot att dokumentet är för statiskt. Eftersom den svenska Överenskommelsen är ett trepartssamtal är det inte heller helt givet att parterna uppfattar dokumentet och dess betydelse på samma sätt.

Liknande problematik vad gäller att uppfatta en överenskommelse och tyda den på ett gemensamt sätt finns i Danmark. Där konstaterar Kasper Overgaard Ingeholm (2014) att det råder en stor skillnad i förståelse för den vokabulär som används. Det är inte helt givet att samtliga aktörsgrupper uppfattar vad en medlem, en volontär, en brukare, en anställd, en förening är, och så vidare. Och grunden för att en gemensam identitet ska kunna finnas är att man delar uppfattningen kring betydelsen av de olika begreppen som man använder. Samtidigt menar Overgaard Ingeholm (2014) att gränserna och identiteterna både har blivit starkare och svagare. Anledningen till att gränserna har mjuknat och lösts upp beror till stor del på att man faktiskt har insett hur mycket som man har gemensamt. Till det har gränserna i vissa fall tenderat att bli starkare på grund av en ökad förståelse av den roll som varje aktörsgrupp spelar i överenskommelsen. Det kan konstateras att det gemensamma löser upp gränserna och det särskiljande slår fast gränserna.

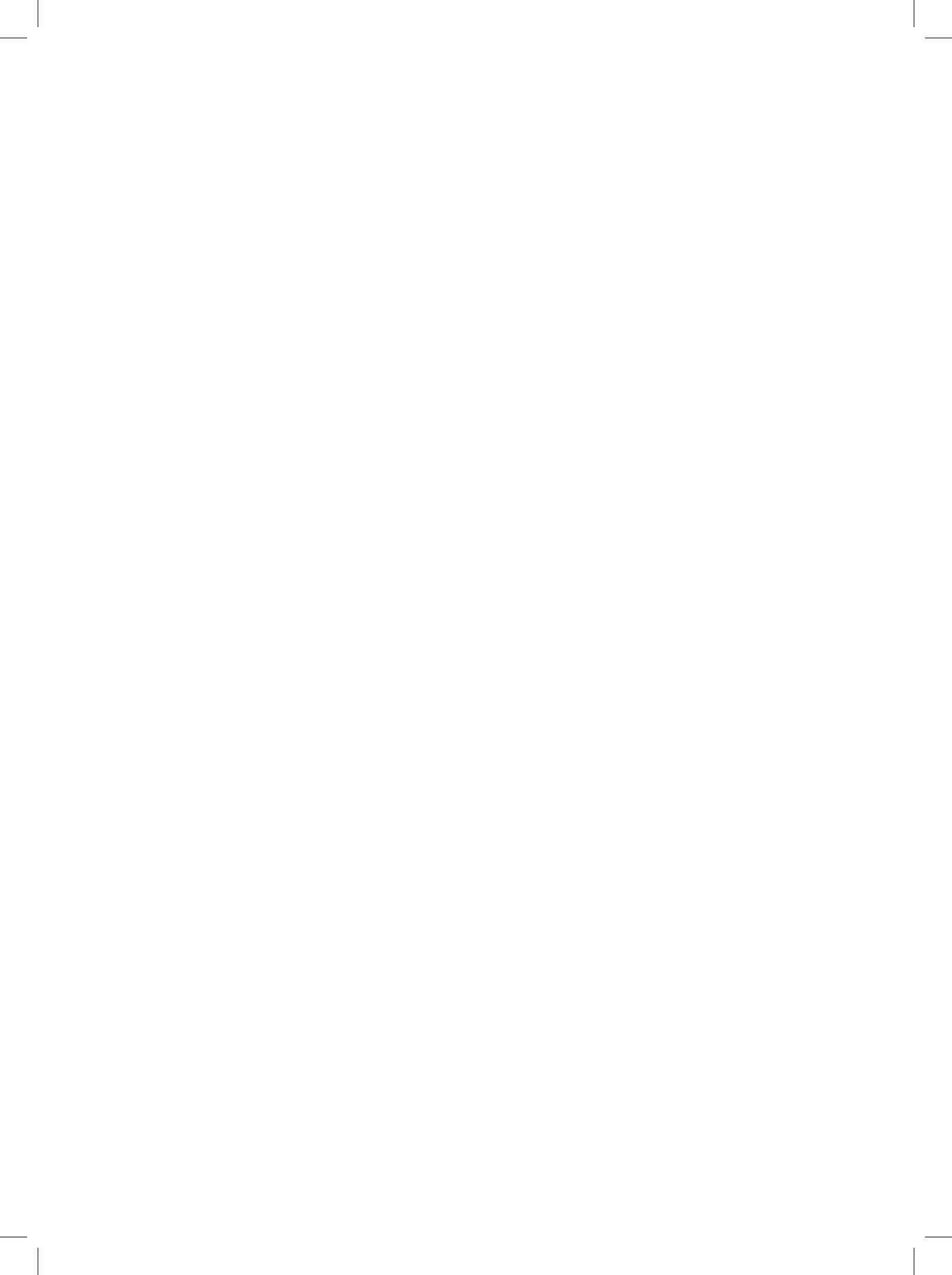
Bart Verhaeghe och Brigitte Mouligneau (2014) är inne på samma spår vad gäller Flandern. De menar att de civila organisationerna definitivt fått svagare gränser sinsemellan eftersom det finns en insikt om gemensamma utmaningar som övergår den egna sektorn/organisationen. Men det finns även en tydligare koppling mellan civila organisationer och den flamländska regeringen just tack vare den flamländska överenskommelsen.

Marten Lauri (2015), civilsamhällsrådgivare, departementet för regional administration vid estniska inrikesministeriet, menar att värderingarna som finns inom EKAK ska uppfattas, förstås och följas av alla parter, vilket i sin tur främjar en idé och en tanke om en gemensam identitet. EKAK innehåller även en rad uppförandekoder, som förvisso inte är obligatoriska, men som ändå kan syfta till att parterna i EKAK har en gemensam värdegrund att stå på och som

kan knytas till en gemensam identitet. Denna uppsättning av uppförandekoder finns – som tidigare nämnts – även hos många av de andra länderna samt i ett EU-perspektiv. Martin Lauri (2015) lyfter även fram det faktum att frivilligsektorn omöjligt kan utveckla en gemensam position mot det offentliga. Inom frivilligsektorn jobbar man inom olika sektorer och har olika hjärtefrågor. Dessutom menar Martin Lauri (2015) att det alltid kommer att råda åsiktsskillnader i hur man ser på sig själv och sin roll i ЕКАК.

I den svenska Överenskommelsen sitter fem till sju representanter från civilsamhället i den Gemensamma Arbetsgruppen (GAG) vilket innebär att de övriga organisationerna som signerat Överenskommelsen tvingas anpassa sig något utifrån den befintliga ram som Överenskommelsen befinner sig i. Men det är inte helt självklart att alla organisationer uppfattar det så, man har en strävan att gå in med sin egen värdegrund och sina egna stadgar men samtidigt tvingas man förhålla sig till en viss ram, menar Jenny Ögren (2014). Detta kan liknas vid en mildare form av isomorfism, en tvingande förändring.

Avslutningsvis menar Ariane Rodert (2015), som expert i frågor rörande social innovation och partnerskap inom EU-området, att det finns ett behov att skydda de olika rollerna hos aktörerna. Detta är viktigt och en nyckel för frivilligsektorn för att försäkra sig om sitt oberoende och för att värna om sina olika roller. Detta är ett uttryck för demokrati och är i sin tur grunden för ett lyckat samarbete. ■



3. FEM LÄNDER OCH ETT EU-PERSPEKTIV

I FÖLJANDE AVSNITT PRESENTERAS svaren på de frågor som skickades ut till ländernas representanter och till företrädare för EU-perspektivet innan den internationella konferensen i Stockholm i november 2014. Vissa av svaren återfanns i representanternas föreläsningar på konferensen. Där samtliga länder inte anges under respektive avsnitt har representanterna inte kunnat nås för svar.

Ländernas representanter i frågorna:

- **DANMARK:** *Kasper Overgaard Ingeholm*, ministeriet för barn, jämställdhet, integration och sociala frågor, kontoret för utsatta och civilsamfund och *Dorte Nørregaard Gotthardsen*, Center för frivilligt socialt arbete.
- **ENGLAND:** *Karl Wilding*, direktör för offentlig politik vid National Council for Voluntary Organisations.
- **POLEN:** *Ewa Gałka*, verksamhetsledare PISOP (The Association Centre of Promotion and Civil Initiatives Development) och *Lukasz Grzybak*, ansvarig för det regionala samarbetet i Poznan.
- **FLANDERN:** *Bart Verhaeghe*, policykoordinator vid United Associations och *Brigitte Mouligneau*, processledare Flanders in Action, flamländska regeringen.
- **ESTLAND:** *Maris Jõgeva*, verkställande direktör för Network of Estonian Nonprofit Organisations, NENO, och *Marten Lauri*, civilsamhällesrådgivare, departementet för regional administration vid estniska inrikesministeriet
- **EU-PERSPEKTIV:** *Ariane Rodert*, politiskt sakkunnig i EU-frågor för Famna och Forum – Idéburna organisationer med social inriktning – och ledamot i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK).

Utöver dessa personer utgör även Caroline Slococks slutsatser från sin presentation under den ovan nämnda konferensen underlag för bedömningen av The Compact i England. Slocock är verksam som direktör vid Civil Exchange och är chef för sekretariatet i panelen om en oberoende frivilligsektor.

Svaren på frågorna har kommit tillbaka i varierad omfattning från de olika länderna och resultatet återfinns i kommande avsnitt.

3.1 ÖVERENSKOMMELSER SOM VERKTYG FÖR ATT MÖTA SAMHÄLLELIGA UTMANINGAR

Följande avsnitt innehåller exempel på vad de olika länderna ser som samhällliga utmaningar och hur deras respektive överenskommelser kan fungera som ett verktyg som i sin tur bidrar till att lösa dessa.

Den första frågan i Avsnitt 3 är: *”Vad är samhällliga utmaningar och är det samma utmaningar för alla aktörsgrupper i överenskommelsen?”*

Danmark

I Danmark är vissa samhällliga utmaningar delade av samtliga aktörsgrupper i Chartern (överenskommelsen), till exempel gäller det frågor som rör finanskris, välfärdskris och ändrad demografi. Dessa utmaningar skiljer sig inte åt bara mellan den frivilliga och den offentliga sektorn utan det finns även skilda syner på samhällliga utmaningar inom den frivilliga sektorn.

Estland

Samhällliga förändringar såsom fattigdom, arbetslöshet, människohandel, drog- och alkoholberoende, brott, våld i hemmet är bekymmer för alla partner inom EKAK (den estniska överenskommelsen).

I Estland ser man det som den överhängande största utmaningen att få igång nya diskussioner och få arbetet att utvecklas. Inom EKAK har man en Joint Committee där i sin tur de största utmaningarna är att väcka och driva en diskussion kring frågorna och hur EKAK kan ha ett större inflytande på politiken.

Utöver de samhällliga utmaningarna tenderar det att finnas utmaningar för aktörsgrupperna inom EKAK. En av utmaningarna är att det finns en god praktik beskriven men att det inte åtföljs och det menas att principerna som EKAK vilar på är relativt enkla att tala om men det krävs ett hårt jobb för att

sätta dessa praktiker i verket. Det horisontella arbetet som är grunden för EKAK är ingenting som sker av sig självt. Detta konstaterande förstärks genom citatet ”Det räcker inte med att vara två för att dansa tango, båda två måste även kunna stegen” (2014).

Roller för organisationerna inom frivilligsektorn (CSO) i Estland kan delas in i tre grupper:

1. De hjälper till att förebygga och lösa sociala problem.
2. De är involverade i samhället och i landet vad gäller beslutsfattande och implementering.
3. De hjälper till att förbättra sammanhållningen, tilliten och samarbetet inom samhället.

Flandern

Man menar att det måste finnas en debatt och en konsensus kring de allmänna samhällsliga utmaningarna som man vill komma åt. Men kommande utmaningar berör i hög grad fält som demografi, globalisering och miljö.

I Flandern har man Pact 2020 som är en framtida plan med 20 allmänna mål som täcker nästan alla samhällsliga områden. Men inom Pact 2020 finns det interna utmaningar. Det handlar bland annat om att frivillighetsorganisationer anser det vara en besvärlig och känslig sak att ge stöd och legitimitet till den flamländska regeringen. Samtidigt ligger det en utmaning i att ”hänga med” i regeringens tempo. Från flamländskt håll menar man att partnerskapet tenderar att undermineras när regeringen väljer att arbeta i sin egen takt utan någon hänsyn till frivilligsektorn. Men som ett nätverk i det civila samhället har man en stark röst och ett inflytande vad gäller att formulera målen men samtidigt en chans att påverka hur dessa mål ska uppnås. Man jobbar mest med mjuka och sociala frågor i samhället, exempelvis välfärd och välmående, deltagande och ett aktivt medborgarskap.

Från det flamländska hålllet menar man att man är vid ett vägskepp mot en mera hållbar socioekonomisk modell. Man ställer sig själv frågan ”är vi tillräckligt modiga för att göra de nödvändiga övergångarna?”.

England

Utmaningarna rör främst finansiella, sociala och demokratiska förändringar. Staten vill återstrukturera servicen och låsa upp socialt kapital.

En utmaning ligger i frågan huruvida frivilligsektorn kan bli det nya ”skydds-nätet inom välfärden” eller endast statens förlängda arm.

Med en brist på konsultation och engagemang/deltagande är självständighetens röst under attack. Inflytandet från frivillighetssektorn har minskat, man ses inte som en social partner utan mer som en utförare. Frivilligsektorn har tappat sin identitet och respekten för självständighet.

Det finns även utmaningar för små frivillighetsorganisationer som har allt svårare att konkurrera om stora kontrakt och upphandlingar. Detta medför att små organisationer förlorar finansiering. Det poängteras att relationen mellan stat och frivilligsektorn kommer att förbli viktig, men det är en oroväckande tendens att frivilligsektorn i allra större utsträckning blir ett skyddsnet för staten eller blott en utförare. Det är en utmaning i sig.

EU-perspektiv

Samhälleliga utmaningar är ett uttryck som används för stora väldigt komplexa problem i samhället som endast kan lösas genom att alla resurser och aktörer mobiliseras.

Samhälleliga utmaningar låter sig bland annat definieras av Europeiska kommissionens program för Horizon 2020. Horizon 2020 (2015a) syftar till att spegla de politiska prioriteringarna i EU:s tillväxtstrategi Europa 2020 och riktar sig till de större bekymmer som delas av medborgare i Europa och på annat håll. De områden som tas upp är:

- Hälsa, demografiska förändringar och välmående
- Hållbart jordbruk och skogsbruk, hav och kuster, forskning om insjöar och bioekonomi
- Säker, ren och effektiv energi
- Smart, grön och integrerad transport
- Klimathandlingar, miljö, resurseffektivitet och råmaterial
- Europa i en förändrad värld – inkluderande, innovativt och reflexiva samhällen
- Säkra samhällen – skydda friheten, ett säkert Europa och dess invånare

Detta kan uppfattas som vardagligheter för människor men kan tolkas olika beroende på perspektivet hos varje aktör. Till exempel, fattigdomsreducering kan vara ett vanligt mål men de olika aktörerna har olika roller och tillhan-

dahåller olika delar av lösningen, till exempel regeringarna genom program, frivilligsektorn genom lobbying och medling och den privata sektorn genom arbetsprogram osv.

3.2 STYRKA GENOM SAMARBETE?

Den andra frågan i Avsnitt 3 är: *”Vilken styrka får aktörsgrupperna genom att agera tillsammans?”*

Danmark

Den danska Charterns samarbetsstyrka är att den består av representanter från väldigt olika delar av den frivilliga och den offentliga sektorn och att den inom ramen för Chartert kan föras samman. I Danmark fungerar frivilligsektorn i självständiga sektorer som täcker idrott och fritid, barn och unga människor, miljö, kyrka och religion, socialarbete m.m. Man har på ett lyckosamt sätt kunna föra alla dessa områden tillsammans och på en gemensam grund kommit fram till vissa förhållningsregler för frivilligarbete och samarbetet med den offentliga sektorn.

Samarbetet med de olika delarna av den offentliga sektorn är en succé; både kommuner, regioner och staten är involverade. Chartert har kopplat samman departement som i sin tur har väldigt olika syn på frivilligarbete.

Flandern

Den huvudsakliga styrkan i den flamländska överenskommelsen är en gemensam idé och en förståelse för vissa utmaningar och den gemensamma viljan och engagemanget att vilja jobba tillsammans med dessa frågor. Det innebär ett erkännande av värdet av de civila organisationerna. Andra styrkor är att det finns en form av struktur, t.ex. forum för konsultation, och det finns en minimigräns för finansiell support i nätverket.

Estland

EKAK är ett dokument som beskriver de olika rollerna för den offentliga sektorn och frivilligsektorn. Rollerna kompletterar varandra och samarbetet bygger på principer om att utveckla och implementera offentlig politik och att bygga upp civilsamhället. Processen, värderingarna och den gemensamma förståelsen är viktig, men i vissa fall åtföljs inte principerna på det sättet som de borde.

För att ge understöd till att fullfölja principerna har man arbetat fram ett par uppförandekoder, som dock inte är obligatoriska:

- Etiskt uppförande
- Finansiellt uppförande
- Uppförande gällande entreprenad
- Uppförande gällande offentliga uppdrag

EU-perspektiv

Från ett EU-perspektiv menas det att en överenskommelse anger gemensamma uppfattningar, roller och ansvarsområden. Den är byggd på delade värderingar vilket är första steget till samarbete – ett gemensamt språk och en bas för en förståelse för de olika aktörerna. Dessutom är den ett uttryck för politisk vilja och ägarskap och att dessa former av samarbete är värdefulla. Vidare är processen att utveckla en överenskommelse ett värde i sig. Genom arbetsprocessen byggs det tillit och förståelse. En överenskommelse kan bidra till en förståelse av roller och ansvar samt bygga tillit och en gemensam målbild.

3.3 OPINIONSBILDNINGSPERSPEKTIVET

Den tredje frågan i avsnitt 3 är: *”Med vilka verktyg har de olika aktörskategorierna möjlighet att handla opinionsbildande? Hur mycket handlingsutrymme har de olika aktörskategorierna?”*

Flandern

Det finns ett forum för konsultation där man träffas minst två gånger om året med toppministrarna i den flamländska regeringen. Detta forum förbereds genom mixade arbetsgrupper bestående av representanter från departementen och civilsamhället. Dessa arbetsgrupper fungerar som igångsättare/triggers för den civila sektorns arbete med att föra samman civila organisationer, forma opinion, formulera alternativ eller förslag och så vidare.

I Flandern är överenskommelsen uppdaterad av varje regering, det vill säga vart femte år. Vartannat år tillskrivs överenskommelsen en konkret handlingsplan. Dessa handlingar skiljer sig från politiken vad gäller att organisera nätverksträffar, men också genom att initiera projekt, även med parter som inte är bundna eller som har signerat överenskommelsen.

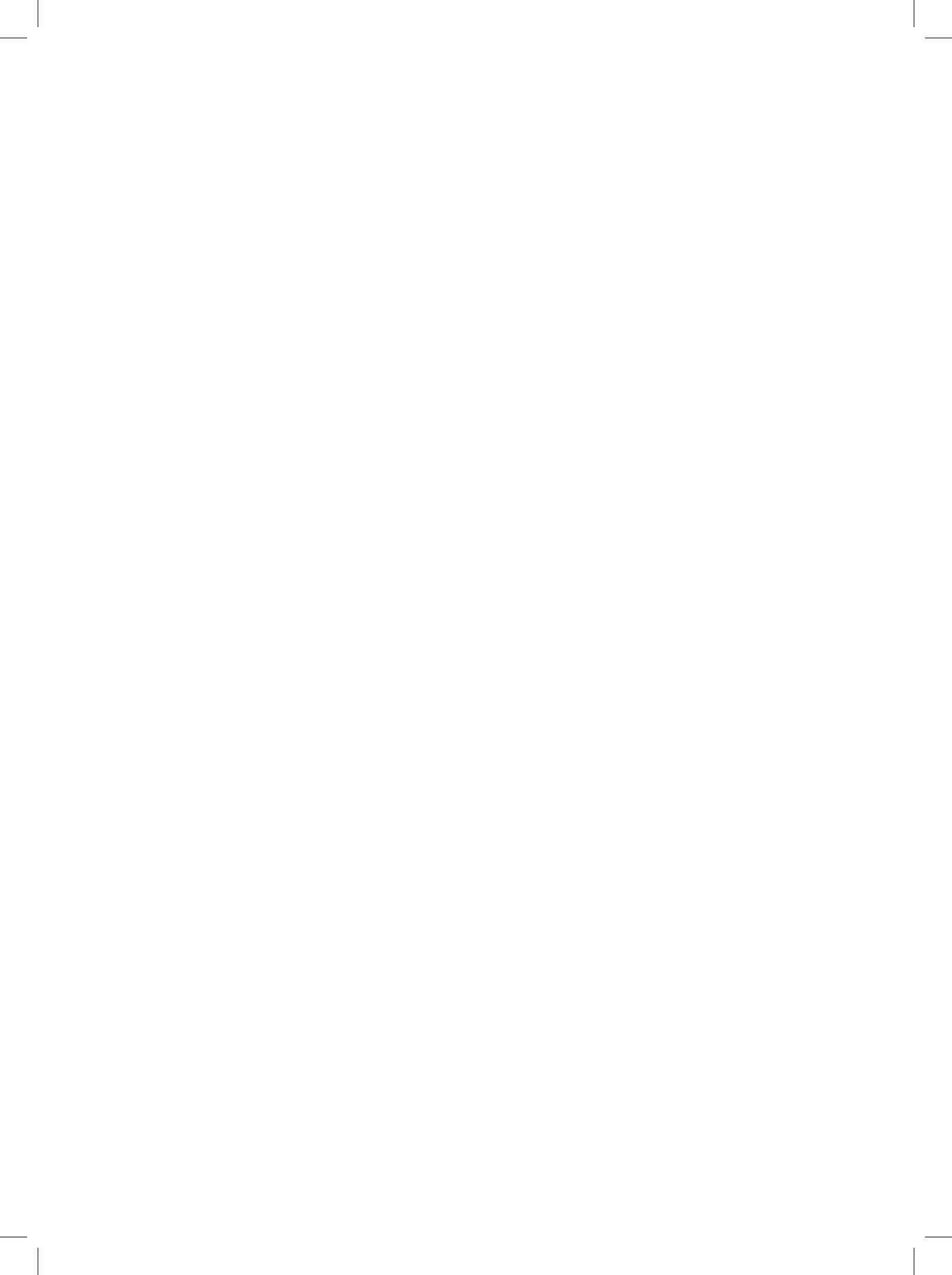
Estland

Det finns en möjlighet till att lyfta viktiga ämnen för utvecklingen av civilsamhället vid mötena med den gemensamma kommittén inom EKAK.

Organisationerna inom frivilligsektorn är involverade i förberedelserna av beslutsfattandet. Parlamentet i Estland diskuterar PM som inkommer till dem från frivilligsektorn.

EU-perspektiv

I Europeiska kommissionens sociala investeringspaket nämns innovativa partnerskap. Dessa bygger på att involvera en relevant uppsättning aktörer för varje problem tidigt i processen. Tillsammans definierar denna uppsättning gemensamma mål och de respektive förbättringarna varje aktör strävar efter, följt av respektive lösning osv. ■



4. HUR LÖSER ÖVERENSKOMMELSER KONFLIKTER OCH SKAPAR SAMVERKAN?

DETTA AVSNITT behandlar konflikter och samverkan.

4.1 SAMVERKAN OCH SOCIALT KAPITAL

Den första frågan i det här avsnittet är: ”Socialt kapital är en förutsättning för tillit i samhället. Hur kan överenskommelser bidra till att stärka detta?”

Danmark

Danmarks Charter bygger på, och får sin tillit genom, ett relativt löst samarbete som baseras på att parterna arbetar enligt de principer som Charteren vilar på. Det bygger helt enkelt på en ömsedig tilltro. Tillit ackumuleras genom tillit.

England

I Storbritannien finns det ett stort förtroende för The Compact. Många ser tjänsterna med den och anser den vara viktig eftersom det är många välfärdstjänster som levereras genom frivilliga organisationer. Men samtidigt finns det en skepsis och ett motstånd inför att resa svåra och obekväma frågor. Det menas att det i förlängningen kan komma att leda till någon form av självzensur eftersom man riskerar att bli av med sin finansiering om man blir alltför ”besvärlig” i sin problemsyn. Den överhängande synen på relationen mellan det offentliga och den idéburna sektorn är brist på konsultation. Det medborgerliga utrymmet minskar alltmer och den frivilliga sektorn instrumentaliseras. Det behövs en större förståelse för den idéburna sektorn och det är möjligt att det krävs både en debatt kring detta och på samma gång en ny form av The Compact. I England menar man att den idéburna sektorn ska vara den progressiva parten och leda utvecklingen. Man kan inte nöja sig med att blott vara en uppdragstagare och utförare på uppdrag av regeringen. Den idéburna sektorn har fått

en större roll i policyskapandet men även en mer framskjuten position som utförare av samhällsservice i den offentliga sektorn. Här menar man att The Compact bör ses som ett verktyg för ansvarsutkrävande gentemot regeringen eftersom maktbalansen mellan de två parterna är alldeles för ojämn.

Estland

I Estland varken övervakar man eller mäter det sociala kapitalet hos frivilligsektorn. 2013 gjorde Estlands inrikesdepartement undersökningen ”Deltagande i volontärarbete”. Enligt undersökningen svarade majoriteten (64 %) att frivilligsektorn har ett gott rykte i samhället.

Estland konstaterar att det finns en stor tilltro till regeringen, men att det likväl är viktigt att bekräfta processen utifrån ett bottom-up-perspektiv.

Polen

En förutsättning för signeringen av staden Poznans överenskommelse har varit att den polska grundlagen erkänner subsidiaritetsprincipen om att politiska beslut ska tas på lägsta möjliga lokala nivå.

4.2 MÖJLIGHETER OCH HINDER

I den svenska Överenskommelsen är SKL, Regeringen och idéburna sektorn olika starka och har olika mandat. Den andra frågan i avsnitt 4 är: *”Vad är möjligheterna respektive hindren för ett samarbete mellan så olika aktörer inom de olika överenskommelserna?”*

Danmark

I Danmark är den gemensamma grunden villigheten till samarbete mellan den frivilliga och offentliga sektorn. Viljan leder till möjligheten.

Samtidigt ser man de olika källorna till finansiering i den frivilliga sektorn (t.ex om synen på oorganiserat frivilligarbete påverkar) som ett hinder för samarbete. Men även den skilda förståelsen för vokabulären som används; vad är en medlem, en volontär, en brukare, en anställd, en förening osv.

Flandern

I Flandern menar man att det är olika sorters logik som råder; regeringen använder den civila sektorn som en aktör för att fullfölja den politiska planen (kan ses

som både positivt och negativt), civila organisationer är belagda med regeringsplaner och kan därigenom förlora i förtroende gentemot sina medlemmar. Styrkorna hos parterna är olika eftersom regeringen arbetar med en stor administration och har sin egna politiska/administrativa logik medan de civila organisationerna har ett annat sätt att jobba och se på saker. Men styrkan är att föra samman dessa två olika världar så att man kan lära sig av och inspirera varandra.

4.3 GEMENSAMMA BILDER

Den tredje frågan i avsnitt 4 är: *”Vilka gemensamma ytor/bilder/samverkan har aktörsgруппerna i dag?”*

Danmark

Den gemensamma grunden är frivilligarbete (i varierade former förvisso), värdet av ett aktivt medborgarskap, värdet av icke-statliga organisationer och friheten för alla medborgare till föreningsbildande och sammanslutningar. Det finns en gemensam devis att mångfald är en styrka och kompetens i sig och Chartern är tänkt som en förutsättning för utveckling och innovation i samhället.

Flandern

Det finns några generella principer och några meningar om rolligenkänningen av det civila samhället och det faktum att samarbete kan leda till en bättre politik. Den flamländska överenskommelsen bygger på gemensamma konkreta mål om att Flandern ska vara ekonomiskt innovativt, med mål om utveckling och BNP-tillväxt. Man strävar efter en samhällelig övergång med hjälp av ledord som respekt, interaktion, effektiva policyavtal. Överenskommelsen ska fungera som ett ”klistre” som sammanfogar sektorer.

England

Gemensamt i The Compact har man de grundläggande målen om ett starkt och självständigt civilsamhälle.

Estland

Gemensamma ytor i EKAK och sektorer som man jobbar med är infrastruktur, statligt ekonomiskt stöd till civilsamhället, idéburet deltagande, medborgarutbildning, frivillighet och filantropi.

4.4 ATT BEHÅLLA TILLIT FÖR IDÉBURNA

Den fjärde frågan i avsnitt 4, som är tudelad, är: ”Hur skall aktörerna förvalta och vidareutveckla det sociala kapital de har? Vad riskerar/vinner organisationerna i tillit gentemot medborgarna när Överenskommelsen blir formaliserad?”

Flandern

Flandern menar att man alltid måste skydda sin egen legitimitet. En överenskommelse är inte nödvändigtvis en kompromiss, men det kan åtminstone liknas vid en balansövning från och till. De frivilliga organisationerna har lyckats få en starkare röst i kärnfrågor om social innovation. Här har organisationerna numera en tydlig roll.

England

Det är viktigt att frivilligsektorn fortfarande är oberoende även om den är med i The Compact. Oberoendet ger många människor en röst och samtidigt vågar man ta upp impopulära frågor. Det finns tre dimensioner i frivilligsektorns oberoende: Syfte, röst och verksamhet/aktivitet. Det sociala kapitalet som frivilligsektorn har är inte minst viktigt för att kunna upprätthålla en hälsosam demokrati. Dock är vissa organisationer sårbara, till exempel de som jobbar med de mest utsatta grupperna i de mest utsatta områdena. Dessa organisationer är oftast inte med i samtalen kring The Compact. Det är ett tecken på ett minskat medborgerligt samtal.

Estland

Inom EKAK märks formaliseringen i effekten av att alla aktörsgrupper inte är jämlika, och de kommer kanske aldrig bli detta. Detta är en fråga om makt och resurser, något som är oerhört viktigt att ha i åtanke i syfte att skapa ett fruktbart partnerskap och en progressiv EKAK.

På statlig nivå har man inte bedrivit någon undersökning rent generellt om den allmänna bilden av frivilligsektorn. USAID är ett hållbarhetsindex som består av sju delar: Frivilligsektorns hållbarhet, rättslig miljö, organisationskapacitet, ekonomisk bärkraft, påverkansarbete, tillhandahållande av service och infrastruktur, samt allmänhetens bild.

Både nationell och lokal media bevakar frivilligsektorns aktiviteter och vänder sig till experter inom frivilligsektorn med specifika frågor. Som komple-

ment till nyhetsbevakning och läsvänligt material har den mediala verksamheten även kommit att publicera ett växande antal av analyserande artiklar gällande vikten av en frivilligsektor, till exempel genom att analysera frivilligsektorns årliga rapporter och finansieringskällor.

EU-perspektiv

För ett lyckosamt samarbete krävs det att de olika rollerna hos aktörerna är förstådda och att det finns ett behov att skydda dessa roller. Detta är viktigt och en nyckel för frivilligsektorn för att försäkra sig om sitt oberoende och att värna om sina olika roller. Samarbetet är ett uttryck för demokrati och det är byggt på vissa värderingar; man har tagit fram ett par principer (uppförandekoder) som gäller för civilt deltagande. För att främja en konstruktiv relation bör frivilligsektorn och det offentliga agera utifrån följande gemensamma principer (2015 b):

- **DELTAGANDE.** Processerna för deltagande ska vara öppna och tillgängliga.
- **TILLIT.** Ett öppet och demokratiskt samhälle vilar på en ärlig interaktion mellan aktörer och mellan sektorer. Det gemensamma målet om att förbättra människors liv kan bara nås om det är baserat på tillit, transparens, respekt och ömsesidig pålitlighet.
- **ANSVARSUTKRÄVANDE OCH TRANSPARENS.** Genom att agera för allmänhetens bästa krävs det öppenhet, ansvarstagande och klarhet från både myndigheternas och frivilligsektorns sida.
- **SJÄLVSTÄNDIGHET.** Frivilligsektorns organisationer måste ses som fria och självständiga aktörer i respekt för deras mål, beslut och aktiviteter. Även om dessa organisationer samarbetar med myndigheter är det frivilligsektorns rättighet att försvara sin egen position.

Danmark

Ett led i att Charteren blir formaliserad (även om den inte är vare sig institutionaliserad eller juridiskt bindande) är att kommuner gärna vill ta del av den service som frivilliga organisationer kan erbjuda, men de vill inte ha några som övervakar kommunens arbete, en roll som de frivilliga organisationerna dock gärna vill ha. Detta medför att resultaten och framstegen lokalt sett varierar väldigt mycket.

4.5 IDENTIFIKATION MED ÖVERENSKOMMELSER

Den femte frågan i avsnitt 4 är: *”Hur viktigt är det för respektive organisation i överenskommelsen att medborgarna ska kunna identifiera sig med Överenskommelsen i sin helhet?”*

Danmark

Detta har varit ett ämne för diskussion med hänsyn till det faktum att överenskommelsen inte kan bedömas/fastställas med enkelhet av en vanlig medborgare. Å andra sidan är det accepterat att överenskommelsen inte ursprungligen är skriven med målet att medborgare ska kunna identifiera sig själva med den.

Flandern

För de idéburna är detta inte särskilt viktigt eftersom de är ett nätverk som till största delen arbetar med och genom sektoriella paraplyorganisationer. Grovt sett är överenskommelsen en ”gömd del på ett papper”. Den idéburna parten varken marknadsför sig aktivt eller kommunicerar den här överenskommelsen. Men givetvis är innehållet i överenskommelsen väldigt relevant för civila organisationer och dess medlemmar. Men oftast går den ”under radarn”, också på grund av att den handlar om långsamma processer, ämnen som kräver sin tid och sitt arbete i form av långsiktiga ansträngningar. Med andra ord investerar den idéburna parten ingen tid på att göra överenskommelsen känd för alla medlemmar av civila organisationer eller andra medborgare. De marknadsför den inte aktivt, men ger de idéburna en bas för att jobba med ämnen som påverkar många civila sektorer. Överenskommelsen är inget mer och inget mindre än en global ram.

England

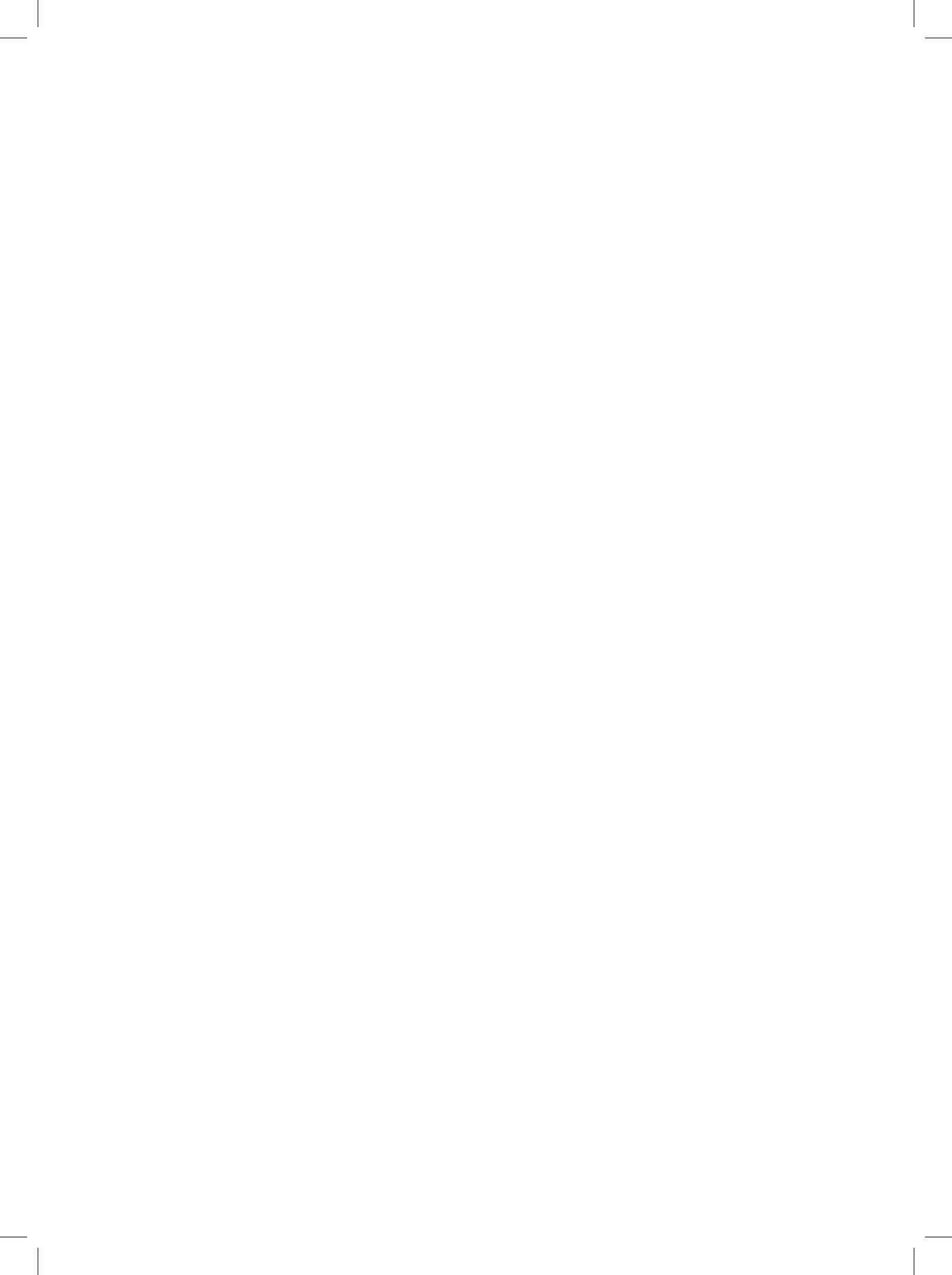
Den statliga finansieringen hotar identiteten hos frivilligorganisationerna.

Estland

Organisationerna i frivilligsektorn ökar sin benägenhet och den tid som krävs för att delta i civilsamhället och i utvecklingen av sektorn i stort. Värderingarna som finns inom EKAK ska uppfattas, förstås och följas av alla parter.

EU-perspektiv

Det är viktigt att skilja på organisationer inom frivilligsektorn och individuella medborgare. Överenskommelserna är mellan de organisationer som väljer att signera den. Deras medlemmar är representerade genom organisationens intresse. Genom att bli medlem i en organisation i frivilligsektorn uttrycker man ett intresse och en demokratisk funktion som är kompletterande till den representativa demokratin som vi som individuella medborgare uttrycker genom rösträtten. En överenskommelse ska inte sträva efter att representera individuella medborgare, utan snarare att underlätta samarbete mellan frivilligsektorn och andra sektorer i samhället. ■



5. HUR LEVER VI ÖVERENSKOMMELSEN?

ATT SKAPA HANDLING utifrån en underskriven överenskommelse är en fråga om resurser, styrning, makt och beslutsfattande.

5.1 HANDLINGSKRAFTIG SAMVERKAN

Den första frågan i avsnitt 5 är: ”Vilka exempel och utmaningar finns för att göra överenskommelser handlingskraftiga?”

England

The Compact bör i större utsträckning ses som ett verktyg för ansvarsutkrävande gentemot regeringen eftersom maktbalansen mellan parterna är ojämn.

Estland

Maktfördelningen förefaller vara ojämn och det är kanske någonting som det inte går att göra något åt. Men det finns andra sätt att göra ЕКАК handlingskraftig, nämligen att ta sig an utmaningen att göra roll- och ansvarsfrågan tydlig. Är frivilliga organisationer lika ansvariga eller bara mottagare av stöd? Detta måste klargöras i ett tidigt stadium.

Danmark

Chartern är en bra grund för samverkan, där principer och värden är en del av en samarbetskultur, snarare än teser som ska kunna citeras utantill. Men den är vare sig institutionaliserad eller juridiskt bindande vilket gör att interdependensen mellan det offentliga och den frivilliga sektorn bygger på en ömsesidig tilltro och välvilja.

Flandern

Den flamländska överenskommelsen är inget regeringsprojekt, vilket gör att Flanderexemplet är något unikt i sammanhanget.

I dagsläget fungerar Pact 2020 som en kontaktyta och ett bollplank för regeringen. Det finns en förståelse för värdet och expertisen som finns bland de frivilliga organisationerna. Effekterna av Pact 2020 är bland annat att de idéburna organisationerna fått en starkare röst i viktiga frågor och att den fyller en tydlig roll i fältet ifråga om social innovation.

5.2 ATT MÄTA FRAMGÅNGAR

Den andra frågan i avsnitt 5 är tredelad och lyder: *”Hur ’mäter’ man framgång för överenskommelsen? Vilka styr- och utvärderingsinstrument har man? Skall överenskommelsens arbete löpande utvärderas, och i så fall hur?”*

Danmark

Hur Charteren har fungerat är svåratt mäta. Frivilligorganisationer som har använt sig av den anser att den underbygger de principer och värden som den stipulerar.

Flandern

Det finns egentligen ingen arsenal av utvärderingsverktyg eller kontrollmekanismer. Till största delen utvärderar man handlingsplanerna i en logisk väg: Vad hände och vad hände inte? Varför hände det inte? Ska man försöka mer, antingen på annat sätt eller vid annat tillfälle?

Estland

Utvecklingsplanen 2011–2014 för civilsamhället är både ett implementerings- och utvärderingsverktyg för EKAK. Utvecklingsplanen består av indikatorer avseende effekter:

- Aktivt deltagande av medborgare i det offentliga.
- Proportionen av befolkningen som har utfört någon form av volontärarbete.
- Andel av befolkningen som deltagit i icke-institutionella sociopolitiska angelägenheter.
- Förståelsen av och intresset för politik.
- Den institutionella kapaciteten hos organisationerna inom frivilligsektorn.

- Andelen anställda inom icke-statliga organisationer.
- Hur stor del som är frivilligt engagemang hos organisationerna inom frivilligsektorn.
- Samarbetet mellan det offentliga och den tredje sektorn och mångfalden bland de olika kooperativa formerna.
- Departementen följer den goda praktiken av engagemang.
- Erfarenheter från myndigheters och frivilligsektorns samarbete.

Vartannat år organiserar Estlands parlament (Riigikogu) överlägganden (offentlig utfrågning) kring implementeringen av EKAK och utvecklingen inom frivilligsektorn. Man ser det som en betydande nationell angelägenhet.

Den offentliga utfrågningen består av en öppen session med tre kommittéer från parlamentet (Konstitutionskommittén, Kommittén för socialfrågor och Kommittén för kultur). Detta åtföljs av ett plenarsammanträde med anföranden av inrikesministern, ordföranden för konstitutionskommittén och representanter från frivilligsektorn.

5.3 STYRNING OCH ORGANISATION I ÖVERENSKOMMELSEN

Den tredje frågan i avsnitt 5 är: *”Hur styrs överenskommelsen och hur är den organiserad?”*

Flandern

I Flandern är överenskommelsen mellan den flamländska regeringen och nätverket av civila sociala organisationer (de Verenigde Verenigen). Kommunerna är inte direkt involverade. Båda parterna har samma mandat, de kan sätta saker på agendan, lyfta ämnen för diskussion och så vidare. Men där pengar är ämne för diskussion är regeringen mer kraftfull.

Överenskommelsen är ett officiellt dokument av den flamländska regeringen. Den styrs av personal från premiärministerns och vice-premiärministerns ministär och från nätverkets kansli. På konsultationsforumen är ministrarna själva närvarande. De backas upp av sin ministärpersonal och personal från den flamländska administrationen.

Överenskommelsen är Flanderns svar på Lissabonstrategin och EU 2020. Processen med den flamländska överenskommelsen, Pact 2020, påbörjades

2006. Parterna utgjordes av den flamländska regeringen, civilsamhället, sociala partner i form av fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Under processen kunde fler organisationer ansluta till Pact 2020, vilket innebär att det nu återfinns hundratals organisationer i samarbetet.

England

Vid regeringsskiftet och prioriteringsändringar har The Compact reviderats. Det kan vara både frivilliga organisationer och/eller regeringar som har begärt sådana revideringar. Men samtidigt har de grundläggande målen inte förändrats, nämligen målen om ett starkt och självständigt civilsamhälle. Man arbetar främst med att integrera dessa idéer och tankar bakom The Compact genom att samtala med myndigheter och departement.

Estland

Ett karaktäristiskt drag för den överenskommelse som har slutits i Estland är att ett parlamentariskt beslut har legat till grund för den. Den ursprungliga dialogen mellan det offentliga och den idéburna sektorn initierades av de senare.

I dagsläget arbetar en uppföljningskommitté med frågor rörande eventuella ändringar av EKAK:s principer. Kommittén är en tillgång i att tolka principer och praktiska spörsmål, samt för att ge förslag på vidare samarbeten. Kommittén arbetar för både frivilligsektorn och för myndigheter.

EKAK är ett visionärt dokument som beskriver mål och principer genom samarbete och värderingar. EKAK har ingen egen budget.

Inrikesministern är ansvarig för implementering av principer och mål. För implementeringen av EKAK har regeringen godkänt utvecklingsplanen för det civila samhället. Den förra planen gällde mellan 2010 och 2014 medan den nya sträcker sig från 2015 till 2020. Utvecklingsplanen består av aktiviteter, förväntade resultat och den årliga budgeten.

Den gemensamma kommittén inom EKAK kontrollerar implementeringen.

Danmark

Chartern är tänkt som en förutsättning för utveckling och innovation i samhället. Sedan 2013 finns en ny version, som uppdaterades för att förnya den ursprungliga chartern från 2001. Detta i syfte att fånga nya trender. Implementeringen av Chartern har varit en öppen process där alla relevanta parter invol-

verades. Fem regionala möten (utifrån Danmarks fem regioner) hölls, vilket var tänkt som en signal om att alla var välkomna och att samtliga delar av landet skulle omfattas av Chartern.

Polen

Den årliga överenskommelsen i Polen (Poznan) är uppdelade över flera områden: den årliga samarbetsagendan (den lokala överenskommelsen som omfattar runt 400 organisationer), rådet för samhällsnytta, kommissionerna för offentlig dialog och supportcentret för civila organisationer och frivilliga.

5.4 GRÄNSER OCH IDENTITET I SAMVERKAN

Den fjärde frågan i avsnitt 5 behandlar gränser/identitet och lyder: *”Har gränserna/identiteten sinsemellan organisationerna (och/eller parterna?) blivit starkare eller svagare i och med upprättandet av överenskommelsen?”*

Danmark

Gränserna och identiteterna mellan de frivilliga organisationerna har blivit både starkare och svagare. Svagare i den meningen att samarbetet runt överenskommelsen har lett till ett uppvaknande av hur mycket det finns gemensamt. Men gränserna har även blivit starkare i den aspekten att en del av diskussionen i överenskommelsen har inneburit en ökad förståelse av vår speciella roll och tradition i vår organisation.

Flandern

Mellan de civila organisationerna har gränserna definitivt blivit svagare eftersom det finns en insikt om gemensamma utmaningar som övergår den egna sektorn/organisationen. Men det finns även en tydligare koppling mellan civila organisationer och den flamländska regeringen tack vare överenskommelsen.

Estland

Gränserna mellan sektorerna är tunnare. Fler och fler organisationer inom den civila sektorn är engagerade i ekonomiska aktiviteter för att öka sina intäkter och minska beroendet av offentligt stöd. ■



6. FRIVILLIGSEKTORNS FRAMTID

DET FJÄRDE AVSNITTET behandlar frivilligsektorns framtid inom välfärdssektorn. Frågan som utgör ramen för avsnittet är tudelad och lyder: ”Vilken roll vill frivilligsektorn spela i välfärden i framtiden? Vilka möjligheter ser man vad det gäller att vara en betydelsefull spelare på välfärdsarenan?”

Danmark

Den större delen av den civila sektorn nekar till att ha något ansvar för att lösa välfärdsutmaningarna i samhället. Samtidigt välkomnar de flesta frivillighets- och civila organisationerna samarbete och en gemensam insats för att hjälpa barn, ungdomar, äldre, sårbara medborgare etc. Det blir mer och mer tydligt att den civila sektorn är en viktig aktör i välfärdsstaten.

Flandern

Från Flandern menar man att detta är en väldigt bred och svår diskussion. Nu-förtiden känner man att det civila samhället är klämt mellan marknads- och kommerssektorn samt regeringen. I EU-sfären är kunskapen och igenkänningen om vad ett civilt samhälle är, hur det fungerar och vad mervärdet kring det är, väldigt lågt. Det är svårt eftersom det inte finns någon europeisk standard på vad ett civilt samhälle är. Det kan vara en fackförening men likaväl Greenpeace eller en liten förening någonstans i Flandern.

Regeringens makt (pengar) minskar, offentlig service likaså. Bidrag och subventioner för organisationer sjunker. Det är den kommersiella sektorn som tar över. Men man börjar känna att strängheten och nyliberala utspel börjar nå sina gränser. ”Olyckligtvis”, menar man, har man en ny regering som kommer att fortsätta hushålla istället för att investera i samhälleliga frågor och civila organisationer. Så nu hänvisar man till medborgaren, individen. Det medför

risker eftersom medborgare/frivillighetsarbetare inte kan göra allt på egen hand. Det måste finnas åtminstone ett minimum av stöd och det är där de civila organisationerna kommer in.

Man vill fortsätta agera i större utsträckning som ”klister” som sammanfogar sektorer. Detta ”klister” är någonting som kan fungera även i ett europeiskt perspektiv.

Man vill även fortsätta med den utvecklingscykel som påbörjats. Denna cykel kännetecknas av visioner, utforskande av nya vägar, experimentering, bedömning och en översättning av teorier och idéer till praktisk genomförbarhet.

England

I England vill man ta ett helhetsgrepp kring vad som behöver förändras. Syftet har varit att skapa en större förståelse för frivilligsektorn och initiera en debatt som kan komma att ligga till grund för ett nytt avtal och en ny överenskommelse.

Man vill även undersöka möjligheterna till en genuin och ömsesidig respekt mellan stat och frivilligsektor. Frivilligsektorn bör här leda utvecklingen och inte bara vara en uppdragstagare från den offentliga sektorn. Ett mål är att omvandla pratet till verkstad. Det finns en samhällsutveckling och ökade krav från medborgare som innebär att staten och frivilligsektorn närmar sig varandra, men man efterlyser fler initiativ från frivilligsektorn.

De idéburna menar också att en sak att ta med sig i det dagliga arbetet är att fokusera mer på sakfrågor än på själva dokumentet. Man ser hellre att principer inom The Compact sprids än dokumentet i sig. Organisationerna lyfter även processen fram till signering som betydelsefullt.

Estland

En fråga på agendan inom den estniska överenskommelsen (EKAK) är hur de idéburna organisationerna får större genomslag i policyskapandet. Där vill man ha en mer aktiv roll och ett större genomslag i framtiden.

Det grundläggande syftet med EKAK är att gå från fungerande praktiska erfarenheter till en samverkanskultur som etablerar sig. För att kunna göra detta har röster från båda parterna höjts för att eventuellt se över eller uppdatera prioriteringarna, att förenkla dokumentet och hitta former för att få i gång diskussioner om civilsamhällets roll.

Det civila samhället är fundamentet i en stark demokrati. Estlands president Toomas Hendrik Ilves poängterade detta i sitt tal på Segerdagen 23 juni 2011: ”Vår demokrati, och säkerhetsnyckel, kanske till och med den huvudsakliga garanten för det civila samhället har varit en kraftfull utveckling.”

2013 diskuterades demokrati och medborgarskapets roll i den. Debatten fortsatte i kommunvalen – valen skapade ett tumult, många aktivister kandiderade till kommunernas fullmäktige och fick även stolar på många håll.

Organisationer inom frivilligsektorn kan registreras snabbt och enkelt via internet. Den offentliga sektorn sätter inte lagar för civila organisationer och inte heller några långtgående restriktioner. Skickliga organisationer, några av dem som fokuserar på akuta sociala problem, växer fram varje år, men de är få och många av dem arbetar i projektform.

Polen

Överenskommelsen i den polska staden Poznan syftar till stor del till att jobba med kapacitetsstärkande insatser för civilsamhället. ■



SLUTSATSER

SAMMANTAGET KAN DET KONSTATERAS att konsensus är ett viktigt ledord, både i Sverige, Danmark och Flandern. Men konsensus innebär inte nödvändigtvis likriktning. Både från ett svenskt och ett EU-perspektiv betonar man vikten av att särskilja sig och undvika likriktning. Även om frivilligsektorn och det offentliga i sina överenskommelser har tagit fram gemensamma mål och värderingar är det av stor vikt att värna om sin egen roll i arbetet. Det är på grund av sina olika roller som man kan bidra till arbetet på olika och kompletterande sätt.

Förutom gemensamma mål och värderingar återfinns det även gemensamma förhållningsregler (codes of conduct) i de olika överenskommelserna. Dessa gemensamma förhållningsregler lyfts särskilt fram i Sverige, Danmark, Estland och ur ett EU-perspektiv. Även om förhållningsreglerna tangerar varandra särskiljer de sig lite mellan länderna. I Danmark och ur ett EU-perspektiv lyfter man fram det aktiva medborgarskapet och deltagande medan man i Sverige och EU-perspektivet har självständighet som en gemensam förhållningsregel. Detta förstärker det tidigare konstaterandet att man både i Sverige och ur ett EU-perspektiv betonar vikten av att särskilja sig. Även i England lyfter man fram självständighet som något eftersträvansvärt, fast frivilligsektorn i England ses som en utförare mer än en partner.

Ser man till gemensamma utmaningar är demografiska förändringar något som både Danmark, Flandern och EU-perspektivet lyfter fram. De två senare lyfter även fram hållbarhet inom miljö som en kommande utmaning. Danmark och England lyfter båda fram finansiella förändringar och finanskris som reella utmaningar samtidigt som Danmark betonar välfärdskrisen som en utmaning. Denna välfärdskris tangerar det som England kan tänkas inbegripa i utmaningen sociala förändringar och även i viss mån demokratiska förändringar. Estland konkretiserar sin definition av utmaningar där man menar att fattigdom,

arbetslöshet, människohandel, drog- och alkoholberoende, brott och våld i hemmet är områden där stora utmaningar finns. Dessa utmaningar kan samtliga tänkas rymmas i det som England beskriver som sociala förändringar. EU-perspektivet lyfter fram områden som klimatsmart transport, resurseffektivitet, säkra samhällen och effektiv energi. Flandern å sin sida, nämner globaliseringen som en utmaning.

Gällande maktförhållandet inom de respektive överenskommelserna råder det en samstämmighet hos Sverige, Estland, England och Flandern att det är ett relativt ojämnt maktförhållande mellan regeringarna och frivilligsektorerna. I Sverige är regeringen en stor aktör vilket innebär att Överenskommelsen tappar i slagkraft utan den. I Flandern menar man att frivilligsektorn på sina håll ser det som känsligt att ge sitt stöd till den flamländska regeringen. I England har det ojämlika maktförhållandet tagit sig uttryck i att frivilligsektorn blivit utförare snarare än en partner. Estland menar att det kanske inte går att göra något åt den ojämna maktfördelningen men att det i sådana fall kräver ett tydliggörande av rollfördelningen.

Det kan alltså finnas olika anledningar till att man uppfattar det som en ojämn maktfördelning, det kan vara av legitimeringsskäl som i Sverige eller rent politiska som i Flandern.

Gällande gränsdragning har gränserna i Danmark mjuknat lite eftersom man har insett vikten av ett samarbete. Samtidigt finns det en motstridig tendens som innebär att gränserna på sina håll kan hårdna på grund av insikten om den egna organisationens roll. I Flandern delar man uppfattningen att gränserna mjuknar på grund av insikten om samarbete som övergår den egna sektoriella verksamheten. Gällande gränsdragning mellan organisationer och mellan frivilligsektorn och det offentliga menar man från Estlands håll att det är hart när omöjligt för frivilligsektorn att skapa en gemensam hållning gentemot det offentliga eftersom de olika organisationerna har sina egna hjärtefrågor. Från ett EU-perspektiv menar man att detta är rent nödvändigt; det behövs helt enkelt olika roller hos de olika aktörerna, med de gränser som uppkommer. De olika rollerna är ett demokratiskt uttryck för att värna sitt oberoende och sina olika roller, vilket är grunden för ett lyckat samarbete. ■

REFERENSER

- Andersson, Jonas (2014) *Organisationsidentitet vid samverkan – En studie av Överenskommelsen*. Institutionen för Samhälls- och välfärdsstudier. Linköpings universitet.
- Albert, S., Whetten, D. (1985) *Organizational identity*. In L.L. Cummings & B.M. Staw (Eds.), *Research in organizational behavior*, vol. 7. pp 263–295, Greenwich, CT: JAI.
- Berlin, Johan & Carlström, Eric (2011). *Samverkan mellan blåljusorganisationer*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Eriksson-Zetterquist, Ulla (2009). *Institutionell teori: idéer, moden, förändring*. 1. uppl. Malmö: Liber.
- Gioia, D. A., Schultz, M., Corley, K. G. (2000) *Organizational identity, Image and Adaptive Instability*, *The Academy of Management Review*, vol. 25:1. pp 63–82.
- Jonsson, Robert (2013). *Organisatoriska bakslag [Elektronisk resurs]: mer än tio år av förändringar i två svenska kommuner*. Diss. Linköping: Linköpings universitet, 2013. Tillgänglig på internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-88691>
- Jonsson, R. (2002) *Organisationstillblivelse och identitet – en studie av ÖstSam*, Ekonomiska institutionen, licentiatavhandling, Linköpings universitet.
- Löfström, M. (2009) *Inter-organizational collaboration projects in the public sector: a balance between integration and demarcation*. *International journal of health planning and management*. *Int J Health Plann Mgmt* 2010; 25: pp 136–155.
- Löfström, M. (2001) *Samverkan mellan offentliga organisationer – att konstruera gränser*. *Kommunal ekonomi och politik*, vol. 5/2 s. 69–89.
- Scott, S. G., Lane, V. R. (2000) *A Stakeholder Approach to Organizational Identity*, *The Academy of Management Review*, vol. 25:1. pp 43–63.

- Thompson, J. D. (1967) *Organizations in action : social science bases of administrative theory*. New York: Mc Graw-Hill.
- Trägårdh, B. (1997) *Samverkan och samexistens: om relationer mellan operativa chefer*. Göteborg: BAS.
- Van de Ven, A.H., Poole, M.S. (1995) *Explaining Development and Change in Organization*, Harvard Business School Press, Boston.
- Överenskommelsen (2011). *Staten och det civila samhällets organisationer i ett föränderligt välfärdssamhälle – Perspektiv på en överenskommelse*. Andra tematiska studien, juni 2011.
- Överenskommelsen (2012). *Samtal & samverkan. Ett inspirationsamtal för idéburna organisationer, politiker och tjänstemän som vill skapa dialog och utveckla välfärden tillsammans*.
- Överenskommelsen (2013). *5 år med Överenskommelsen inom det sociala området – En uppföljning*.

Elektroniska källor

- 2015 a. Samhälleliga utmaningar definierade av Europeiska kommissionens program Horizon 2020. [Hämtad 2015-01-08]. <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/societal-challenges>
- 2015 b. Uppförandekod för god praktik gällande civilt deltagande. Conference of INGOs of the council of Europe. [Hämtad 2015-01-08]. http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_English_final.pdf

Övrigt

- Telefonintervju. Jenny Ögren. 2014-05-12
- Internationell konferens. *Överenskommelser ur ett europeiskt perspektiv*. Stockholm. 3–5 november 2014.
- Intervjuer via e-post med representanter från Flandern, Danmark, Estland, Polen och England. Oktober 2014–januari 2015. ■



