

Rapport från Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting.

Verktyg för samverkan

Framgångsfaktorer och utvecklingspotential i överenskommelser

Publicerad av Överenskommelsen 2016

Författare: Carina Portin

Grafisk formgivning: Pasadena Studio

Tryckeri: DanagårdLiTHO, 2016

ISBN: 978-91-978983-9-3

www.overenskommelsen.se

INNEHÅLL

Abstract	5
Inledning	7
Syftet med årets tematiska studie	9
Tidigare publikationer	11
Ordlista	13
Metodaspekter	15
Sex principer	15
Urval av fall	18
Urval av respondenter samt materialinsamling	19
Avgränsningar - vad kan man veta?	20
Disposition	20
Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen	22
Del 1: Presentation av fall	25
Pilotsakråd kring flyktingsituationen	25
Partnerskap för integration och arbetsmarknad genom det civila samhället/social ekonomi (PIACS)	32
Nätverk - Aktivitet - Delaktighet (NAD) och Partnerskap Skåne	37
Region Örebro län och Partnerskap för Sociala innovationer	41
Göteborgs stad och idéburet offentligt partnerskap för ensamkommande flyktingbarn	46
Del 2: Samlad analys och slutsats	55
Sammanfattning	58
Referenser	61
Bilaga	63

ABSTRACT

THE SWEDISH AGREEMENT between the Government, non-profit and/or idea-based organisations in the social sphere and the Swedish Association of Local Authorities and Regions has been around for nearly eight years. The aim of this study is to demonstrate how the agreement, its six principles and the Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process is being used in practice. It does so by looking at five cases of collaboration and/or partnerships on local, county and national level between idea-based and public organisations.

The purpose is to show how the agreement may be used as a tool for collaboration, to identify some of the conditions and factors that seem to facilitate collaboration and to indicate some of the effects that may be achieved when collaborating in accordance with the principles and the code.

The study has a qualitative approach and the data collection is carried out by interviewing well versed actors from both the public and the non-profit organisations in each case. In order to emphasize comprehensibility, the study relaxes theoretical and methodological considerations and focuses on describing each case in an accessible manner, summarizing the findings in a short analysis.

Although the basis for inferences is very limited, a few aspects are worth noting. Applying and adjusting the agreement, the principles and the code to one's own local settings and affected organisations seems paramount to get started. In the ongoing process, long term commitment, dialogue in order to build understanding and consensus, a sense of relevance for all involved parties and a transparent approach regarding information and purpose of a joint venture seem to favour strong collaboration. Political ambition, public administration and steering is also important, as well as the authority and power

of management in both the public and the non-profit sector, alongside the engagement of the lower tiers of any involved organisation.

An additional and interesting observation is that collaboration in the setting of the agreement does not only seem to occur between organisations of the public and non-profit sector, but also between organisations within each sector.

The study provides an initial overview and hopes to serve as an illumination and a source of inspiration for actors and associations within the non-profit sector as well as the public sector when working together. ■

INLEDNING

DET HAR GÅTT INFLATION i begreppet samverkan. Det var kultur- och demokrati-minister Alice Bah Kuhnkes kärnfulla slutsats när hon i inledningstalet på den årliga konferensen Forum för det civila samhället, anordnad av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i april 2016, menade att om vi inte gör verkstad av samverkan så är det snart ingen som vet vad vi menar med det.

Utredningen *Palett för ett stärkt civilsamhälle* (SOU 2016:13) överlämnades till samma minister ett par månader tidigare och här föreslås bland annat kompetenshöjande insatser kring civilsamhället mot myndigheter, kommuner och landsting för att förbättra strukturerad samverkan mellan det offentliga och det idéburna.

Det finns alltså i skrivande stund både politisk ambition och kunskapsbaserat stöd för att främja samverkan mellan idéburna och offentliga organisationer. Men hur gör man i praktiken för att skapa en fungerande samverkan?

Den nationella Överenskommelsen inom det sociala området är samverkan mellan regeringen, Sveriges kommuner och landsting, samt idéburna organisationer inom det sociala området. Det viktigaste målet med Överenskommelsen är att stärka de idéburna organisationernas självständiga och oberoende roll som röstbärare och opinionsbildare. Syftet är också att utveckla en större mångfald av utförare och leverantörer av hälso- och sjukvård samt omsorg.

Överenskommelsen beslutades av regeringen, med stöd av samtliga dåvarande riksdagspartier, den 23 oktober 2008 efter en dialog med ett 90-tal inbjudna organisationer och bygger på sex principer om samverkan: självständighet och oberoende, dialog, kvalitet, långsiktighet, öppenhet och insyn samt mångfald. Samverkan utvecklas utifrån parternas egna och gemensamma åtaganden och åtgärder, vilket sker inom en gemensam arbetsgrupp och med stöd av ett kansli.

Arbetet med att följa upp Överenskommelsen leds av en gemensam arbetsgrupp där de tre parterna finns representerade. Till sin hjälp har gruppen ett kansli som bland annat arbetar med att sprida kunskap och information om Överenskommelsen. Kansliet planerar och genomför det parternas arbetsgrupp beslutar. Överenskommelsen utvärderas med en årlig uppföljningsstudie samt en årlig tematisk studie, som i år är en fallstudie och har titeln *Verktyg för samverkan – framgångsfaktorer och utvecklingspotential i överenskommelser*. ■

SYFTET MED ÅRETS TEMATISKA STUDIE

DEN NATIONELLA ÖVERENSKOMMELSEN inom det sociala området har funnits i snart åtta år och en hel del har hänt sedan det formella beslutet om samverkan togs. Inte minst har en rad regionala och lokala överenskommelser kommit till runt om i landet och flera dialogprocesser är på gång. Den avgörande roll som civilsamhällets organisationer har för samhällsbygget erkänns i allt högre grad och Överenskommelsens principer är högst relevanta för civilsamhällespolitiken. Ändå uppfattas Överenskommelsen ofta som otydlig. Organisationer som redan har god samverkan med till exempel sin kommun kan ha svårt att se vad en överenskommelse ska tillföra. Andra menar att den inte gör någon skillnad. En offentlig part kan i sin tur komma med invändningar mot att man i dialog gemensamt ska bestämma hur samhällsutmaningarna ska lösas. Det finns också många som vill ha en överenskommelse i sin kommun eller region men man behöver argument för att få med andra och en möjlighet att visa på vilka effekter det kan ge.

Årets tematiska studie gör ett försök att konkretisera hur Överenskommelsen kan vara ett fungerande verktyg för samverkan i praktiken, vilka effekter det kan ge att arbeta med samverkan utifrån Överenskommelsen och vilka faktorer som tycks vara viktiga för att man ska nå de effekterna.

Genom att titta på fem fall av samverkan mellan idéburna och offentliga organisationer på lokal, regional och nationell nivå där man mer eller mindre medvetet använder sig av Överenskommelsens principer, syftar studien till att försöka urskilja effekter av samverkan inom ramen för Överenskommelsen, identifiera framgångsfaktorer, visa hur effekterna kan bli större, öka lärandet hos alla Överenskommelsens parter på såväl nationell som på regional och lokal nivå samt ge underlag för att utveckla Överenskommelsen.

Det bör noteras att det finns diskussioner om tredje sektorns roll i produktionen av välfärdstjänster, om ideologiska motiv till att inkludera den, vilken roll sektorn har att spela på en marknad eller hur dess mervärde och särart förändras av att agera där. Det finns också vetenskapliga samtal om offentlig finansiering av ideella organisationer, om fostrande av demokratiska värderingar och därigenom uppbyggnaden av socialt kapital. Fältet är både brett och djupt och utrymmet måste här sparas till den empiriska undersökningen. Studien tar dock avstamp i att det finns ett normativt värde i samverkan mellan offentliga och idéburna parter där man tillsammans kan lösa samhällsutmaningar som en part inte klarar på egen hand (för en ingång till ovanstående diskurser, se exempelvis Smith och Lipsky 1993 eller Wijkström et al. 2012).

TIDIGARE PUBLIKATIONER

TIDIGARE UPPFÖLJNINGAR AV Överenskommelsen har avhandlat flera olika aspekter av det arbete som skett inom ramen för Överenskommelsen. Ersta Sköndal högskola har genomfört tre rapporter i en uppföljningsstudie. Den första delrapporten (2010) beskriver dialogen som föregick tecknandet av den nationella Överenskommelsen 2008; den andra delrapporten (2011) tittar på två lokala överenskommelser (Örebro och Botkyrka); och den avslutande delen (2012) diskuterar vilket genomslag den nationella Överenskommelsen har haft sedan signeringen.

Det finns också fyra tidigare tematiska studier. Den första tematiska studien (2010) är en forskningskartläggning om idéburna organisationers särart och mervärde. Studien innefattar en genomgång om vad som hittills har skrivits och sätt att resonera kring frågor om mervärde. Studien tar sin utgångspunkt i det som skrivits på svenska, men innefattar också ett nordiskt respektive europeiskt perspektiv samt en internationell utblick. Den andra tematiska studien (2011) redovisar hur forskningen belyser nyttan med dialoger mellan idéburna och offentliga parter, genom att bland annat undersöka hur ett system-, ett politik- och ett aktörsperspektiv förklarar uppkomsten av överenskommelser samt genom titta på förändring i styrformer över tid. Den tredje tematiska studien (2015) gör en utblick i Europa och undersöker erfarenheter av samverkan och överenskommelser i fem länder. Den fjärde tematiska studien (2015) utgörs av en film som syftar till att skapa en förståelse för hur Överenskommelsen kan användas genom att göra nedslag i olika fysiska mötesplatser där man arbetar med dialog.

Därtill finns en uppföljningsrapport (2013) som sammanfattar de första fem åren med Överenskommelsen och har till syfte att utvärdera bland annat måluppfyllelse av och kännedom om Överenskommelsen. Det finns även en

mängd övrigt material rörande Överenskommelsen som utgivits via kansliet (se Överenskommelsens hemsida för ytterligare information).

Flertalet av de tidigare rapporterna har en stark vetenskaplig förankring vad gäller både teori och metod. Tillsammans utgör de en mycket god kunskapsöversikt med relevanta perspektiv som har bäring på Överenskommelsens olika delar, och läsaren hänvisas till ovanstående rapporter för fördjupning.

Denna studie har i uppdrag att vara praktiskt förankrad och kommer att fokusera på att vara konkret och lättillgänglig såtillvida att den kan användas för att belysa den egna kontexten i jämförelse med andras.

I det sammanhanget vill författaren rikta ett stort tack till samtliga respondenter som bidragit med information och tid, och utan vilkas värdefulla insyn studien inte hade kunnat genomföras.

ORDLISTA

DET FINNS MÅNGA DEFINITIONER på organisationer som befinner sig i eller relaterar till sammanhanget civilsamhälle. Få av definitionerna är entydiga och det är upp till organisationerna att definiera sig själva och sitt uppdrag. För tydlighetens skull tar nedanstående ordlista upp några av de mest centrala begreppen som förekommer i studien. Det sista stycket om idéburet offentligt partnerskap härrör från Forums hemsida¹ och ordlistan är i övrigt tagen från Överenskommelsens hemsida², där läsaren också återfinner ytterligare definitioner på relevanta begrepp.

Civilt samhälle

Det civila samhället beskriver i det här sammanhanget en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, på vilken människor organiserar sig och agerar tillsammans för gemensamma intressen. Det kan också sägas beskriva det som sker inom denna arena, ett medborgerligt förhållningssätt och medborgerliga handlingar.

Idéburen organisation

Med idéburna organisationer avses här organisationer inom den ideella sektorn och den kooperativa rörelsen. Organisationerna kan vara vinstdrivande och har generellt någon form av mer allmänmännsliga uppdrag, utan att vara statliga eller kommunala. De är självstyrande och har ofta inslag av idealitet samt bedrivs ofta med en ideologisk medvetenhet. Den verksamhet som bedrivs av och inom dessa organisationer kan beskrivas som idéburen verksamhet.

1 www.socialforum.se/om-forum-2/ideburetoffentligt-partnerskap/

2 overenskommelsen.se/om-overenskommelsen/var-struktur/ordlista/

Ideell sektor och idéburen sektor

Begreppen ideell sektor och idéburen sektor avser här alla typer av idéburna organisationer, det vill säga folkrörelser, men också stiftelser, trossamfund och föreningar, till exempel sådana som driver friskolor.

Social ekonomi

Social ekonomi avser den organiserade verksamhet som primärt har samhälls-
liga ändamål. Den bygger på demokratiska värderingar och är organisatoriskt
fristående från den offentliga sektorn, samt har allmännyttan eller medlems-
nyttan, inte vinstintresse, som främsta drivkraft.

Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

IOP är en avtalsform mellan idéburna och offentliga parter i en verksamhet som
ägs av den idéburna parten och som hanterar någon typ av samhällsutmaning.
IOP ska inte förväxlas med upphandling eller utförande på uppdrag, utan är ett
partnerskap där villkoren för partnerskapet regleras i avtalet. ■

METODASPEKTER

UTGÅNGSPUNKTEN FÖR *Verktyg för samverkan – framgångsfaktorer och utvecklingspotential i överenskommelser* är att försöka konkretisera hur Överenskommelsen används i ett antal specifika fall. Målet har varit att på ett lättillgängligt och översiktligt sätt exemplifiera hur Överenskommelsen används i praktiken, vilka effekter man får och vilka faktorer som understödjer respektive försvårar samverkan. Insamling av information har skett genom att intervjua väl insatta personer i respektive fall.

Som alltid finns begränsningar i både tid och omfång. Sammantaget betyder ovanstående att detaljrika beskrivningar (trots ett relativt omfattande grundmaterial och många intressanta ingångar), djupgående teoriförankrade analyser och starkt metodfokus har prioriterats bort. Vissa metodaspekter har givetvis tagits i beaktande och gås igenom i korthet nedan (metoddelen utgår i huvudsak från Gerring 2007).

Studien utgår i huvudsak från Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen och dess matris (hädanefter refererad till som ”koden”), samt Överenskommelsens sex principer: självständighet och oberoende, dialog, kvalitet, långsiktighet, öppenhet och insyn samt mångfald (se nedan). Tillsammans utgör de en utgångspunkt för hur samverkan definieras och identifieras i studien och används som ett analysverktyg för att konkretisera och visa på effekter av Överenskommelsen. Koden och principerna ligger även till grund för konstruktionen av det frågeformulär som har använts för samtliga respondenter (se bilaga för intervjufrågor).

SEX PRINCIPER

I Överenskommelsen finns sex gemensamma principer som grund för samverkan mellan idéburna organisationer och det offentliga:

Principen om självständighet och oberoende

- Idéburna organisationer och verksamheter formulerar sitt uppdrag i samhället utifrån sin värdegrund och är självständiga såsom röstbärare också i sin samverkan med andra aktörer.
- De idéburna organisationerna kan ha en kritiskt granskande roll som röstbärare och opinionsbildare. De ska kunna ha den rollen utan att riskera samverkan eller sitt ekonomiska stöd i förhållande till det offentliga.

Principen om dialog

- Alla människor är beroende av offentliga beslut och insatser. Ur ett rättighetsperspektiv är det viktigt att de som berörs av offentliga beslut själva eller genom sina intresseorganisationer kan hävda sina rättigheter samt intressen, t.ex. krav på tillgänglighet, som bidrar till ett samhälle där alla är delaktiga.
- De idéburna organisationerna bidrar till att öka det demokratiska deltagandet och det folkliga inflytandet. Relationen mellan regeringen och de idéburna organisationerna ska präglas av ansvar och ömsesidighet, utgå från bådadas förutsättningar och tillvarata bådadas perspektiv och kompetens. För att ge bra förutsättningar för detta stöd till demokratin, bör formerna vara öppna, återkommande och präglas av ett inkluderande förhållnings- och arbetssätt.
- Dialog mellan regeringen och de idéburna organisationerna syftar till att bredda och fördjupa beslutsunderlag och till att skapa förståelse och förtroende för varandra.
- Dialogen som form och relationen mellan parterna behöver anpassas till de lokala och regionala förutsättningar som råder. Principerna i denna nationella överenskommelse är en viktig utgångspunkt för relationerna på samtliga nivåer.

Principen om kvalitet

- Verksamheter inom det sociala området bedrivs både av den offentliga sektorn, privata företag och av de idéburna organisationerna med den särskilda närhet, kunskap och kvalitet som dessa ger.
- I idéburen verksamhet erbjuds människor stöd och insatser som ska kännetecknas av hög kvalitet och tillgänglighet. Dessa verksamheters

kvalitet ska följas upp och utvärderas för att kunna synliggöras, utvecklas och jämföras med andra aktörer.

- Den idéburna organisationen definierar kvaliteten i sin egen verksamhet. Ofta sker detta med utgångspunkt i brukarens egen definition av kvalitet. De idéburna organisationernas särskilda kvalitet bör beaktas i utvecklandet av metoder för att mäta och fördjupa kvalitet.
- När den idéburna organisationen utför tillståndspliktig verksamhet eller verksamhet på uppdrag av det offentliga, ska organisationen följa de krav på kvalitet som anges i lagstiftning och som ställs av beställaren. Verksamhet som utförs på uppdrag av det offentliga ska, utöver att möta sådana kvalitetskrav som omfattar alla utförare, kunna redovisa den särart och kvalitet man därutöver arbetar med.

Principen om långsiktighet

- En bred politisk förankring är viktig när det gäller överenskommelser som berör förutsägbarhet och andra grundläggande villkor för de idéburna organisationernas långsiktiga planering och arbete. Detta för att de idéburna organisationernas existens, samhällsroll och utveckling är en angelägenhet för hela samhället.
- Idéburna organisationer bör ges sådana förutsättningar som möjliggör planering med långsiktighet och hållbar utveckling som grund.

Principen om öppenhet och insyn

- Det ömsesidiga förtroendet mellan den offentliga och den ideella sektorn bygger på viljan till öppenhet.
- För att så många som möjligt ska kunna engagera sig i befintlig eller nytillkommen verksamhet, och för att förtroendet för denna ska vara så stort som möjligt, krävs tillgänglig information och öppenhet i såväl offentlig som ideell sektor.
- Principen om öppenhet och insyn ska tillämpas så att den idéburna organisationens uppdrag kan fullföljas och inte heller medför skada för brukare, frivilliga, anställda, tredje parter eller organisationernas inre demokrati.

Principen om mångfald

- I en demokrati har individen rätt att kunna påverka sin vardag. Ett växande utbud av aktörer presenterar olika lösningar för att bryta ett socialt utanförskap – sitt eget eller någon annans. Där många idéburna verksamheter får växa, skapas utrymme för innovation.
- Begreppet mångfald betyder i detta sammanhang att samhället välkomnar idéburna organisationer och utförare inom det sociala området med olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter. Olikheten är att betrakta som en tillgång i sig hos den mångfald av idéburna organisationer som bygger på demokratiska värden.
- Såväl regionalt som lokalt förändras behoven i ett samhälle under utveckling. Därför har både den offentliga och den ideella sektorn ett ansvar för att underlätta framväxten av nya organisationer och utförare samt olika former för samverkan och avtal.

URVAL AV FALL

Studien har en kvalitativ och i huvudsak deskriptiv ansats, och uppdragsformuleringen anger att det i studien ska ingå exempel på lokal, regional och nationell nivå där samverkan fungerar eller där den bör utvecklas. Givet uppdragets karaktär och studiens begränsade omfång har urvalet av fall har gjorts utifrån de förslag som kommit från Överenskommelsens kansli och den gemensamma arbetsgruppen (GAG), som har en god kännedom om pågående överenskommelser.

De fem fall som ingår i den tematiska studien 2016 är på lokal nivå Göteborgs stad och det idéburna offentliga partnerskap som ingåtts kring mottagande av ensamkommande flyktingbarn. På regional nivå ingår Nätverk-Aktivitet-Delaktighet (NAD) i Skåne samt Region Örebro län och Partnerskap för sociala innovationer. På nationell nivå ingår Partnerskap för integration och arbetsmarknad genom det civila samhället/social ekonomis (PIACS) förstudie kring civilsamhället och den sociala ekonomins roll i arbetsmarknadspolitiken, samt regeringens pilotsakråd gällande flyktingsituationen. Respektive fall presenteras mer ingående i studiens nästa del.

Tre av fallen ryms inom integrations- och flyktingområdet, vilket givet den rådande flyktingsituationen från framför allt hösten 2015 får ses som ett värdefullt inslag i studien. Den uppmärksamme läsaren noterar också att inga fall

norr om Dalälven ingår, vilket helt enkelt beror på att man inte signerat några överenskommelser där ännu. Men det finns ett starkt intresse på flera orter och dialogprocesser pågår i exempelvis Östersunds kommun.

Det finns inte en ambition att jämföra fallen med varandra. I stället ska de ses som olika exempel på arbete inom ramen för Överenskommelsen. Det betyder att något exempel kan vara samverkan kring en specifik sakfråga, ett annat fokuserar på samverkan för att påverka processer som ger effekt på strateginivå medan ett tredje gäller samverkan kring en konkret verksamhet. Det ger en bredd i fallstudien och gemensamt är förstås att samtliga fall handlar om de relationer som är grunden till samverkan, om de processer som leder till ett visst utfall eller en effekt och som på sikt påverkar (eller har potential att påverka) strukturer.

URVAL AV RESPONDENTER SAMT MATERIALINSAMLING

Samtliga intervjupersoner är väl insatta i respektive fall och har god kunskap om Överenskommelsen, vilket är nödvändigt för att komma åt relevant information. Samtidigt kan det innebära en partiskhet ifråga om hur nyttan av Överenskommelsen bedöms, eftersom en mindre insatt person rimligen inte uppfattar och värderar den på samma sätt. Detta relaterar också till problemet med subjektiva bedömningar och ska noteras: vad som är effekt, framgångsrik respektive mindre god samverkan (eller för den delen, vad begreppet samverkan är) kan också variera mellan respondenter. Samtidigt syftar formatet fallstudie i sig till att kunna undersöka processer och händelser snarare än att påvisa samband med mer eller mindre signifikans, och utifrån den kvalitativa ansatsen är intervjuer den mest lämpade metoden för materialinsamling. Att generaliseringar får göras med försiktighet följer naturligt, i synnerhet som antalet fall och respondenter är mycket begränsat.

Samtliga personer har varit kontinuerligt delaktiga i de samverkansprocesser som beskrivs och har någon typ av utvecklings- och/eller samordningsansvar i frågorna, och/eller befinner sig i chefs- eller ledningsposition, alternativt innehar en befattning som högre tjänsteperson.

Antalet respondenter per fall skiljer sig åt och i ett fall utgörs den offentliga parten av två personer som tillsammans tillhandahåller svaren (totalt har 14 personer deltagit). Det finns invändningar kring ett sådant tillvägagångssätt, men eftersom syftet är att få en beskrivning av processer, skeenden och utfall,

snarare än att värdera enskilda respondenters uppfattningar mot varandra, bör det inte utgöra ett hinder.

Intervjuerna är semi-strukturerade med relativt öppna frågor för att på bästa sätt fylla uppdragets syfte. Frågorna har mejlats ut till respondenterna innan intervjuerna, som i de flesta fall har varit telefonintervjuer men i vissa fall har genomförts på plats. Samtliga intervjuer har genomförts under april 2016. I snitt är varje intervju omkring en timme och allt material har spelats in och sedan transkriberats. På grund av den stora mängden insamlat material har ett urval fått göras i syfte att försöka belysa de mest intressanta delarna ur varje fall.

AVGRÄNSNINGAR - VAD KAN MAN VETA?

Slutligen behöver frågan om slutsatser och generaliseringar bemötas kortfattat. Kausala samband är svåra att leda i bevis och närmast omöjliga att hantera inom ramen för uppdraget. Att beskriva kontrafaktisk utveckling är inte heller möjligt, däremot kan man göra mer eller mindre rimliga antaganden.

Vad som är effekter av just överenskommelser och vad som kan tillskrivas andra faktorer är svårt att bedöma för både enskilda respondenter och för författaren av studien. Utifrån de resultat studien visar på bör man alltså vara försiktig med generaliseringar och ha i åtanke att varje samverkan och involverade aktörer finns i sin kontext. Med det sagt ger svaren ändå en fingervisning och förhoppningen är att den samlade fallstudien kan ge ett underlag för lärande och utveckling.

DISPOSITION

På följande uppslag finns Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen som har utformats av företrädare från civilsamhället under Europarådets INGO-konferens 2007. Koden riktas till såväl idéburna som offentliga organisationer och syftet är att tydliggöra hur civilsamhällets organisationer kan vara delaktiga i beslutsfattandet. Här syftar matrisen till vara ett stöd under läsningen av studien och att illustrera nivåer av de idéburnas delaktighet. Nästa del presenterar fallen och därpå följer ett resonerande avsnitt som undersöker möjligheten att generalisera erfarenheterna från exemplen. Avsnittet diskuterar även i korthet en modell för att applicera principerna på samverkan mellan civilsamhället och det offentliga på olika nivåer. Studien avslutas med en kort sammanfattning. ■

Se matris på nästa uppslag.

EUROPEISK KOD FÖR IDÉBURNA ORGANISATIONERS MEDVERKAN I BESLUTSPROCESSEN

NIVÅER AV DELTAGANDE:

Partnerskap	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arbetsgrupp eller kommitté 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Samarbete under formuleringsarbetet 	
Dialog	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utfrågningar och offentliga forum ▪ Medborgarforum och framtidsråd ▪ Central myndighetskontakt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utfrågningar och frågepaneler ▪ Expertseminarier ▪ Kommittéer och rådgivande organ med flera intressenter 	
Samråd	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Petitioner ▪ Webbstråmad eller andra tekniker 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utfrågningar och frågepaneler ▪ Expertseminarier ▪ Kommittéer och rådgivande organ med flera intressenter 	
Information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enkel och öppen tillgång till information ▪ Forskning ▪ Organisering av kampanjer och lobbying ▪ Webbplats för centrala dokument 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Öppen och fri tillgång till policydokument ▪ Webbplats för centrala dokument ▪ Kampanjer och lobbying ▪ Webbutsändningar ▪ Forskningsinformation 	
STEG I DET POLITISKA BESLUTFATTANDET	Fastställande av agendan	Formulering	

Matris för medverkan i beslutsprocessen. Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen. Antagen av INGO-konferensen vid mötet den 1 oktober 2009. Europarådets INGO-konferens CONF/PLE(2009)CODE1. (Överenskommelsens uppföljningskansli, Stockholm 2011.)

	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gemensamt beslutsfattande 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Strategiskt partnerskap 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Arbetsgrupper eller kommitté 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Arbetsgrupper eller kommitté
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Öppna plenarmöten eller kommittésammanträden 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kapacitetsbyggande seminarier ■ Utbildningsseminarier 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Arbetsgrupper eller kommitté 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Seminarier och rådgivande forum
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Öppna plenarmöten eller kommittésammanträden 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evenemang, konferenser, forum, seminarier 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mekanismer för synpunkter 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Konferenser eller möten ■ Webbsamråd
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organisering av kampanjer och lobbying 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Öppen tillgång till information ■ Webbplats för tillgång till information ■ Påminnelser via e-post ■ Frågor och svar ■ Offentliga anbuds-förfaranden 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Öppen tillgång till information ■ Insamling av exempel ■ Utvärderingar ■ Forskningsstudier 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Öppen tillgång till information
	Beslut	Genomförande	Granskning	Omformulering

DEL 1: PRESENTATION AV FALL

FÖR ATT VÄRNA RESPONDENTERNAS anonymitet anger studien endast om personen representerar offentlig eller idéburen part i respektive fall och när det finns fler idéburna respondenter har varje person tilldelats en siffra. I fallet Pilotsakråd kring flyktingsituationen anges intervjuperson i singular trots att det varit två representanter från regeringen som besvarat frågorna (se stycket Urval av respondenter samt materialinsamling, s. 19, för en kort kommentar till detta). Innan blockcitaten anges vilken part som uttalar sig, i syfte att skapa ett tydligt sammanhang och göra texten läsvänlig. Inledningsvis ges en kort bakgrund till varje fall och därefter lyfts relevanta perspektiv kring samverkan, med avseende på framför allt de sex principerna, koden och effekter av samverkan.

PILOTSAKRÅD KRING FLYKTINGSITUATIONEN

I Regeringskansliet har det sedan september 2015 pågått ett intensivt arbete för att ta fram en modell för att stärka regeringens kontakter med det civila samhällets organisationer i sakfrågor.³ Arbetet inleddes med att Kulturdepartementets statssekreterare Per Olsson Fridh tog initiativ till samtal med statssekreterare på ett stort antal departement. Därefter genomfördes två hearingar med omkring 100 organisationer från det civila samhället och under den senare hearingen presenterade Regeringskansliet ett förslag till modell, som kom att benämnas sakråd. Stommen i modellen är ett metodstöd som ska hjälpa regeringen att arbeta mer kvalitativt och effektivt i kontakterna med det civila samhället kring avgränsade sakfrågor. Modellen går ut på att offentlig och ideell sektor samlas kring en konkret fråga och utgångspunkten är de sex

3 www.regeringen.se/artiklar/2015/12/sakrad-kan-starka-regeringens-kontakter-med-det-civila-samhallet/

principerna och den europeiska koden för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen. Förslaget om en modell för sakråd har tagits fram av Regeringskansliet och organisationerna gemensamt. Sedan hösten 2015 prövas modellen i ett antal piloter inom ramen för regeringens arbete och intentionen är att permanenta modellen framöver.

Hösten 2015 blev flyktingsituationen, bland annat på grund av läget i Syrien, mycket påtaglig för flera länder i Europa och inte minst för Sverige. För att i det akuta läget kunna tillvarata resurser, kompetens och erfarenhet från idéburen sektor i mottagandet av flyktingar och samtidigt informera om regeringens åtgärder, fick Kulturdepartementet i uppdrag att bjuda in civilsamhällets organisationer till ett antal möten – eller pilotsakråd – om flyktingsituationen, som också har hållits under våren. Även berörda myndigheter bjöds in för att informera om aktuellt arbete på det specifika temat. Varje möte har ett specifikt tema, exempelvis ensamkommande, hälso- och sjukvård för asylsökande, boendesituationen eller delaktighet, och relevanta organisationer med specifik erfarenhet kring ett visst område inbjuds att delta. För att hålla stringens ges varje organisation ett begränsat utrymme där man får bidra med synpunkter kring hinder och framgångsfaktorer, förslag till insatser och lösningar på aktuella problem. Syftet är att fördjupa och bredda regeringens kunskap och perspektiv, för att på så sätt höja kvaliteten i regeringens arbete i sakfrågor.

Rent praktiskt används koden och nivåerna av inflytande som en checklista för att kvalitetssäkra att organisationerna deltar på det sätt som är mest ändamålsenligt utifrån den kunskap regeringen efterfrågar, både innan, under och efter sakråden. Samtliga principer används som en utgångspunkt för sakråden och värnas från regeringens sida exempelvis genom att man är tydlig i sin kommunikation gällande syfte, avgränsningar, hur man följer upp och återkopplar till deltagande organisationer (principen om kvalitet). Principerna vägleder också hur urvalet av organisationer görs. Genom att bjuda in brett till sakråden möter man principen om mångfald och är också öppen för att ta in ytterligare aktörer om förslag kommer in. Oberoende och självständighet är samtidigt den princip som ges mest tyngd enligt den offentliga parten:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PILOTSAKRÅD

Vi kan ha samverkan om alla möjliga saker, men om vi inte har med självständighet och oberoende så spelar det ingen roll med nånting annat. (...)

Det kan ha att göra med praktiska saker som inbjudan till olika processer, där man kanske ryggat inför att bjuda någon organisation som man vet är emot det här förslaget från början. Och hade vi inte haft den här principen, då hade man kanske kunnat säga, rent hypotetiskt, vi struntar i dem den här gången, det blir bara jobbigt och vi vet ändå vad de tycker. Men nu har ju regeringen den här principen. (...) Och då måste vi ta in olika aspekter för att i stort hävda organisationernas självständighet och oberoende (...) och då blir det plötsligt lättare för regeringen att bjuda in den här mångfalden och låta organisationerna ha självständighet och oberoende.

Effekten man velat uppnå med sakråden och också har uppnått, enligt samtliga respondenter i pilotsakrådet, är att få in snabb information om vad både regering och organisationer kan göra i ett brådskande läge. Från både offentligt och idéburet håll har det från början i viss mån funnits en oklarhet i vad sakråden kan ge. Samtidigt har det varit angeläget för organisationerna att delta eftersom situationen påtagligt har inverkat på deras respektive verksamheter, vilket troligen påverkat vilja till att testa och delta i en ny samverkansform.

Nivån av deltagande uppfattas av de idéburna som samråd eller i vissa fall och med vissa organisationer som dialog, medan Regeringskansliets representanter refererar till mötesformen som information och samråd. De något skilda uppfattningarna mellan offentliga och idéburna om hur man möter varandra tycks dock inte påverka hur man uppfattar samverkan överlag. Samtliga menar att den fungerat bra eller mycket bra och man återkommer framför allt till tydligheten som omgivit processen, där man lyfter Kulturdepartementet och i synnerhet statssekreteraren:

INTERVJUPERSON 1, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

En avgörande sak är absolut den som håller i det, vilket har varit statssekreterare Per Olsson Fridh, och att han gjort det på ett sånt sätt... Det är kort om tid, han har varit oerhört tydlig med att vi tycker olika, det är inte ett forum för allmän opinionsbildning eller vårt gnäll eller sådär. Däremot att vi ska ta fram [information] om just den sak vi diskuterar, väldigt konkreta saker.

Andra faktorer som de idéburna framhåller för sakrådets framgång är att man upplevt en genuin lyhördhet från Regeringskansliets sida och en respekt för

civilsamhället, att det funnits en god återkoppling, att nivån på deltagare har varit personer med mandat och att det strikta formatet bidragit till effektivitet:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PILOTSAKRÅD

Formen för sakråd är också en läroprocess, det är ett metodstöd, men det krävs att man hela tiden jobbar med det och det tycks finnas ett samförstånd bland involverade parter att det är en läroprocess. (...) Vi var så otroligt tydliga med att vi inte vet hur det kommer bli när vi försöker tillsammans (...) Och det var därför organisationer var tvungna att acceptera att det är en modell som kommer att exkludera vissa. Det är nytt, och där var Per Olsson Fridh tydlig med att det inte betyder att vi kommer sluta träffa många, men formen begränsar om vi ska vara effektiva. Och då får organisationsvärlden stå ut, då får man välja – vill vi ha det eller inget – och då hände det nåt.

Även om de involverade parterna är nöjda med sakråden menar samtliga respondenter från idéburen sektor att man kan åstadkomma mer om man lägger vikt vid principerna om långsiktighet och kvalitet, något som man upplever att pilotsakråden kring flyktingsituationen till stor del saknar. I synnerhet hänvisas det till hur man då gemensamt bättre kan klara den rådande flyktingsituationen, de krav den ställer på samhället i stort och kommer att fortsätta ställa under många år framöver. Samtidigt har man förståelse för svårigheten att applicera alla principer:

INTERVJUPERSON 2, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

Kvalitet och långsiktighet är knepiga. Långsiktighet för att det här är ett politiskt initiativ, långsiktighet är fyra år max liksom. Och långsiktighet när det gäller vår existens egentligen, vi är ju beroende av finansiering och det är korta puckar. Kvalitet, hur definierar man kvalitet och vem definierar det?

Värt att notera i sammanhanget är att man från offentligt håll här tolkar kvalitet som tydlighet i exempelvis kommunikation, framförhållning, planering, uppföljning och återkoppling, vilket med den definitionen är närvarande i allra högsta grad. Från idéburet håll får begreppet en annan innebörd när man talar om frånvaron av och behovet av kvalitet under sakråden:

INTERVJUPERSON 3, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

Kvalitet kanske, på det sättet att vi inte lyfter det i det civila samhället. Vi har så mycket idéer och det är bra, vi är ju idéburna, men det är inte ofta vi kan belägga att de idéer vi har faktiskt leder till en förändring ... Så man ska vara självkritisk. Å andra sidan kanske det har gått överstyr ibland åt andra hållet, att man inte vågar prova nytt. Kvalitet, man kan ju inte ha samma kvalitetsbegrepp. Om vi har en idé så måste vi åtminstone kunna förklara vad den leder oss till, och tyvärr kan jag väl tycka att vi ägnar lite för mycket tid att försöka skydda den idéburna sektorns särart ... Det finns massa idéer om att idéburen sektor har en viss roll att spela. Det offentliga förmåga att interagera med oss borde rimligen öka förutsättningarna för det här tillitsbyggandet, men att vi ska köra det på varsin sida, det tror inte jag på.

Eftersom pilotsakrådet kring flyktingsituationen har uppstått ur nödvändighet och ännu befinner sig i en testfas, är ett rimligt antagande att den typen av skiljaktighet kommer att utjämnas över tid. Det är inte samverkan för sakens skull, utan behovet som styr hur samverkan ser ut:

INTERVJUPERSON 2, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

Jag tror att det finns goda utvecklingsmöjligheter att jobba på det här sättet med sakfrågor, att samverkan uppstår naturligt när det finns ett behov. Då blir det konkret, men det behöver det inte alltid bli, det kan ju vara på en ganska övergripande nivå ändå. Men om det är så abstrakt, om det är så där jätteöppet, då blir det väldigt konstigt. Till exempel finns det nåt sånt här brukarråd som Socialdepartementet möter, som har funnits jättelång [tid] och det är ingen som riktigt vet ... Där har man nästan som ett litet alibi att man samverkar, det känns ju helt irrelevant.

En bieffekt av Överenskommelsen som tycks uppstå i samtliga fall i studien är samverkan inte bara mellan offentligt och ideellt, utan även samarbeten mellan idéburna organisationer. I sakråden menar flera respondenter att eftersom man samsas kring ett område där de flesta organisationerna har likadana grundläggande värderingar, blir man också tillsammans starkare i röstbärrollen då man ser de hinder och möjligheter i andras verksamheter som man upplever i sin egen. Samverkan upplevs som mer relevant överlag och

man får möjlighet att informera den offentliga parten om strukturella hinder och systembrister kring en specifik fråga, samtidigt som man sysslar med ”en slags gemensam omvärldsbevakning” (Intervjuperson 3, idéburen part, sakråd). Huruvida den kollektiva idéburna styrkan balanserar upp maktbalansen mellan parterna är ändå tveksamt:

INTERVJUPERSON 1, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

Jag tänker mig att man haft samma diskussioner på sociala sidan som [i arbetet med Överenskommelsen inom integrationsområdet] där man vill säga att det är tre jämbördiga parter. Jag menar att vi kan göra så bra som möjligt, vi ska lyssna, men (...) det är bara att lura sig själv stenhårt om vi säger att vi ska vara jämbördiga för det kommer vi aldrig att bli (...) men man kan fortfarande ha en oerhört bra dialog (...) det gäller som i allt annat, relationer, uppbyggande av tillit och förtroende (...) lyssnande, respekt för varandras både kunskap och erfarenhet, sen att vi tycker olika men att man i alla fall tar till sig ”men vi kan olika saker”.

Från den offentliga parten är man tydlig med att Överenskommelsen är en avsiktsförklaring som vägleder regeringens roll i relation till de idéburna organisationerna i all typ av samverkan, och även om Överenskommelsens själva tillblivelse är en gemensam produkt är man också klar över att maktbalansen ifråga om exempelvis mandat mellan det offentliga och de idéburna är ojämn. Relaterat är möjligheten till inflytande som sakrådets format i viss mån begränsar. Såväl fördelar som nackdelar noteras av samtliga respondenter:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PILOTSAKRÅD

Framgången är också baksidan, den tajta mötesformen har gjort att man varit tvungen att välja bort ibland (...) Det är hela tiden en dragkamp mellan det lilla formatet och antalet deltagare. Man måste vara koncis. Det är lite ett moment 22, hade man bjudit in 50 organisationer så att alla kände sig inbjudna så är det inte säkert att alla perspektiven kommit fram ändå, [organisationerna] hade varit närvarande men det är inte säkert att de haft något inflytande. Lösningen på det är att vara tydlig. Det finns också frågor man ska ställa sig innan man bjuder in till sakråd och organisationerna har varit med och bestämt de kriterierna, så det känns väldigt bra. [Det är]

viktigt att man lyfter sig över sin egen organisation, att man kan vara med och bidra i sak, och det bidrar antagligen till känslan av relevans.

Att just pilotsakrådet i flyktingsituationen på kort tid tycks ha fått ett bra genomslag hos involverade parter beror förstås på angelägenheten i att hitta lösningar i den akuta situationen, men kanske framför allt en tillämpning av principerna och koden på ett antal mycket konkreta områden, som i sin tur resulterar i en tydlighet i vad man kan förvänta sig som deltagande organisation och vad det idéburnas respektive det offentligas roll är:

INTERVJUPERSON 2, IDÉBUREN PART, PILOTSAKRÅD

Jag tror att det är väldigt svårt att sprida en sån bred modell [Överenskommelsen generellt]. De här principerna, det är ju ... Man kan bara tänka hur det ser ut i myndighetsvärlden eller på andra departement, ”jaha, vad ska vi göra med det här då, vad är civilsamhället?”. Det är ju alltifrån idrottsrörelsen till ... Och nu handlar det ju om sociala organisationer och utgiftsområden och så. Men jag tror att det handlar mycket om att den bredden är så fränkopplad sakfrågor egentligen, allmän. Det är en av anledningarna till att det varit svårt att sprida den ordentligt, så det är brist på spridning och implementering i alla led egentligen. Och jag kan ju tycka att det är så även inom civilsamhället, så det är ju inte bara den offentliga parten. Men å andra sidan, den finns där och det finns fortfarande möjligheter, den är ju inte förbi.

Helhetsintrycket är att samverkan i det aktuella pilotsakrådet fungerat mycket bra, i synnerhet givet den korta tid som funnits till förfogande. Man har uppnått den effekt man velat: att snabbt få in och få ut information och att ha samråd eller dialog kring hur man bäst kan agera tillsammans i akuta frågor och ta tillvara på de synpunkter och behov som organisationerna för fram. Det som sticker ut är framför allt att man använt principerna och koden som ett metodstöd, vilket resulterat i en struktur och tydlighet som i sin tur troligen påverkat känslan av respekt för den idéburna parten och skapat ett samförstånd kring vad som kan och bör utföras inom ramen för sakråden. Man har i stort sett tagit hänsyn till samtliga principer, även om uppfattningarna kring vad kvalitet avser skiljer sig något. Även principen om långsiktighet tycks ha olika innebörder (även om alla parter är införstådda med att den brådskande

situationen sätter ramarna); från Regeringskansliet handlar det om att ta tillvara synpunkter och skapa stabila former för sakkåden, medan de idéburna i högre grad avser finansiering eller en samverkan som rör sig mot partnerskap i vissa sammanhang. Som samverkansmodell betraktat framstår sakkåden som en förebild när det rör sig om konkreta sakfrågor och det är troligt att de även kan fungera bra på såväl regional som kommunal nivå.

PARTNERSKAP FÖR INTEGRATION OCH ARBETSMARKNAD GENOM DET CIVILA SAMHÄLLET/SOCIAL EKONOMI (PIACS)

För många människor som står utanför arbetsmarknaden kan vägen tillbaka vara krokig, och konventionella insatser som praktik eller utbildning är inte alltid det rakaste spåret. Den sociala ekonomin och civilsamhället har en viktig och unik roll att spela i hur samhället förbereder människor på bästa sätt.

PIACS är ett samverkansprojekt inom Europeiska socialfonden som syftar till att civilsamhället utifrån sina förutsättningar bättre ska kunna bidra till arbetsmarknadspolitiken.⁴ De effekter man hoppas uppnå är en bättre samverkan mellan idéburen och offentlig sektor, samt att kunna tydliggöra och skapa en förståelse hos parterna om hur båda sektorerna utgör viktiga delar i de stöttande kedjor som kan och ska leda individer till arbete och inkludering.

Flera år innan Socialfondens nationella handlingsplan för programperioden 2014–2020 skrevs, fördes diskussioner och dialog med social ekonomi kring hur man skulle kunna ta tillvara sektorn. Efter flera turer gällande utformningen pågår nu en förstudie som är beviljad 5 miljoner kronor och här arbetar 18 utvecklingsgrupper med ansökningar som ska kunna generera genomförandeprojekt och påverka kommande utlysningar. För genomförandeprojekten är, förutsatt att de uppfyller kriterierna och Svenska ESF-rådet beviljar medel, 30 miljoner inom Programområde 1 (Kompetensförsörjning) och 50 miljoner inom Programområde 2 (Öka övergångarna till arbete) avsatta helt och hållet för PIACS utvecklingsidéer under 2016.

Den långvariga dialog som funnits med civilsamhällets organisationer är en nyckel till att civilsamhälle och social ekonomi omnämns i den nationella handlingsplanen som en viktig aktör i arbetet för att nå målen i arbets-

⁴ www.piacs.se/about/

marknadspolitiken, och utan att specificeras där hade man inte kunnat utlysa särskilda medel till ideell sektor eftersom Svenska ESF-rådet och socialfondens medel i grunden regleras av EU-förordningar.

Utllysningen till förstudien refererade till också Överenskommelsen och dess principer och därmed hur man tänkte sig samarbetet. Den typen av signal uppfattas som avgörande i samverkan:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, PIACS

Ja... som jag ser det så är en faktor om politiken i regeringen, alltså minist-rar och statssekreterare och andra, har en levande idé om hur deras politik och praxis, hur deras arbete på nåt sätt kan relatera till Överenskommelsen. Om den finns eller inte. (...) Nu tycker jag nånstans, i den här regeringen, att det är några ministrar som börjar inse på allvar att kopplingen mel-lan det dom vill åstadkomma inom sina områden kan ha en koppling till Överenskommelsen. Alice Bah Kunke, Ardalan Shekarabi, Ylva Johansson, delvis Mikael Damberg också, Kristina Persson⁵. De har börjat se det och börjar göra saker i den här riktningen och det är, tycker jag, en väldigt viktig faktor. (...) när det finns så funkar det bättre och när det inte finns den här kopplingen till politiken så är det negativt. Sen är det ju också sånt som har att göra med oss som organisationer, vilken förmåga har vi att förstå hur vi vill använda Överenskommelsen?

Politisk vilja, motivation och kunskap från den högsta politiska ledningen tycks avgörande i vilken roll civilsamhället och Överenskommelsens principer spelar för att utveckla ett samarbete. I att synliggöra sådana motiv bidrar man också till att skapa en legitimitet för Överenskommelsen som ett verktyg för att uppnå politiska mål tillsammans, även om både offentlig och ideell sektor fortfarande håller på att positionera sig i förhållande till idéburen/offentlig samverkan:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PIACS

Just det här att man lyckats samla så många aktörer inom ett och samma projekt – om man ser PIACS som ett projekt – det tycker jag... det har jag

⁵ Intervjun genomfördes när Kristina Persson fortfarande var minister för strategi- och fram-tidsfrågor samt nordiskt samarbete.

inte hört talas om tidigare, där man får med både det offentliga och civilsamhället/den sociala ekonomin, så bara där har man ju vunnit otroligt mycket, men det gäller ju att fortsätta med det här också och hålla ihop det. Jag tror att det helt enkelt har funnits ett önskemål och en vilja. Man har nog insett från civilsamhället och sociala ekonomin att samverkan är en förutsättning för att de ska lyckas, men det tror jag även att de delaktiga myndigheterna i det här fallet har sett, att de behöver veta mer för att kunna samverka. Så jag tror att alla parter har sett behovet men inte vetat hur man ska göra och här har det dykt upp en möjlighet.

Oklarheten i hur man ska gå tillväga har noterats av den idéburna parten, som uppfattar att beskedet från ESF-rådet ibland har varit tvetydiga: vill man ha en mångfald och mängd av aktörer, eller vill man samla de relevanta under ett projekt? En framkomlig väg här är förstås tydlighet, som både den offentliga och den idéburna parten i PIACS-fallet reflekterat över som en källa till såväl framgång som tröghet i processen:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, PIACS

Jag kan bara konstatera att det är lättare sagt än gjort, ärligt talat, att göra den här typen av processer, det är väldigt lätt att vara otydlig när man kommunicerar. Det är många parter som ska förstå och förhoppningsvis göra samma sak. [Det kan] handla om att man har svårt att få tydlig information om viktiga saker i rätt tid till många olika aktörer för att det ska hända som man vill ska hända. Det tenderar... att det blir väldigt långdragna processer, det är inte alla som orkar med att fortsätta att vara aktiva i de processerna, man kanske vänder sig bort ifrån det om man tycker det tar för lång tid...

Tydlighet är också relevant med avseende på förväntningar i processerna, vilken roll och vilket inflytande respektive part har och hur man kan möta respektive parts olika förutsättningar på bästa sätt utifrån Överenskommelsens principer:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PIACS

Vi försöker bjuda in så brett som möjligt för att få inspel till våra utlysningar. Och det gör vi dels i direktkontakt med det nätverk vi har, men också på vår

hemsida. (...) Sen är det ju vi som styr över budgeten, vi gör ju en fördelning mellan de behov som finns utifrån programmet, så där är ju inte andra aktörer med och påverkar summan, utan det gör vi ju internt. Däremot när det gäller inriktning på de pengar vi lyser ut, där är den här dialogen väldigt viktig. Så där skulle jag vilja säga att där kan de vara med påverka väldigt mycket, även om det sen måste stämmas av med socialfondsprogrammet och handlingsplanen. (...) Man kan ju ha jättemycket bra och breda idéer ifrån olika aktörer, men om de inte stämmer överens med socialfondsprogrammet så kan vi inte ta med dem. Så när det gäller maktbalansen, ja, vi är ju styrda av programmet, så är det ju bara, och förordningarna. Så det är en samverkan så långt det möjligt. (...) självständighet och oberoende [kan vara svårt], därför att de har ett beroende till oss i och med att det är vi som betalar ut pengar för det de gör. Jag har inte sett att det påverkar samverkan negativt, utan jag tycker att vi gör allt vi kan för att vara tydliga med vad de måste uppfylla för kriterier.

Att det tar en tid för samverkan att finna fungerande former är naturligt, och ett gediget grundarbete skapar stabila relationer och borgar för högre kvalitet i framtida sammanhang. Samtidigt är samverkan inte bara ett medel för att lyckas med att nå konkreta mål inom arbetsmarknadspolitiken eller för att från idéburen sida kunna påverka nationella utlysningar; den bidrar också till att skapa en starkare röst för sina målgrupper, något som både den idéburna och den offentliga parten har noterat:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, PIACS

Jag tror att insikten hos väldigt många offentliga aktörer ... För att nå de här målen som man vill nå så måste man hitta former att samarbeta med organisationerna, även om det ibland kan vara jobbigt på olika sätt. Man söker oss som samarbetsaktörer på ett annat sätt, och när man gör det så måste man lyssna mer på det vi säger, erfarenheter ifrån verksamheter, våra erfarenheter ifrån kontakter med människor och det ena och det andra. På det sättet så blir vi starkare när vi säger saker och ting. Och opinionsbildningsmässigt så blir vi starkare, menar jag, eftersom vi uppfattas som viktigare för att åstadkomma vad det nu är man vill åstadkomma inom politiken, i en kommun, en region eller i staten.

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, PIACS

I och med att man ska samverka, i och med att vi ställde det kravet, var de offentliga tvungna att komma med i projektet, jag säger tvungna även om de önskade det från första början. Och att man nu har lyckats samla alla under en hatt, då skulle jag nog vilja påstå att de fått en starkare röst, de har kortare till de som lyssnar så att säga. Så den här samverkan mellan olika aktörer inom olika sektorer, den tror jag påverkar det. Hade det bara varit civilsamhällets organisationer i det här projektet så hade inte de haft samma roll som röstbärare, då hade inte den blivit speciellt stark, men nu har man med myndigheter i nätverket.

Samverkan i sig blir en källa till inflytande även om oberoende och självständighet är svårare att förhålla sig till från den offentliga parten, kanske i synnerhet som det finns en stark överstatlig styrning för programmet. Detta i sig behöver inte utgöra ett problem, så länge kommunikationen kring rollfördelning och förutsättningar är rak. Liksom i fallet med sakråden är tydlighet, relaterat till kvalitet och/eller dialog, A och O. Samtidigt blir det också uppenbart att man arbetar inom olika ramar när kvalitetsbegreppet diskuteras: Svenska ESF-rådet behöver projektansökningar som tydligt separerar olika målgrupper och den idéburna parten är ovillig att hantera människor i form av grupper, ärenden eller koder och för att undvika stigmatisering. Här finns ett utrymme för den idéburna parten att formulera sin verksamhets särart och mervärde i termer som kan plockas upp av myndigheten och inkorporeras i kommande utlysningar.

Båda parter upplever dock samverkan som bra eller mycket bra och överlag tycks det idag finnas en god dialog mellan den idéburna och den offentliga parten. Det är en förståelse som arbetats upp under totalt sett flera år och som dessutom fram och tillbaka genomgått flera stadier av inflytande för den idéburna parten, mellan information och dialog, för att slutligen i genomförande-projekten hamna i ett slags partnerskap. Det har inte alltid varit friktionsfritt, men visar att kanske framför allt tid, tydlighet, vilja och en kunskap om hur man kan använda koden och principerna har gett resultat:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, PIACS

Jag tycker att man kan gå princip för princip och fundera på hur man har försökt uppnå det som är de här principernas inriktning (...) jag är helt

övertygad om att man kan göra det. Men ska man göra det så krävs det att man verkligen sätter sig ner och bestämmer sig för att, okej, nu tittar vi på en avgränsad del av den här processen som vi försöker plotta in först i matrisen. När vi hade det och det mötet, vad kan vi kalla det, okej, det var ett samrådsmöte, då är man klar med det. Var det i formuleringsfasen eller agendasättningsfasen? Så att ha bestämt sig för det tillsammans och sen, när man väl har gjort det, börja applicera de här principerna på det. Hur gick egentligen diskussionerna till där? Det skulle man definitivt kunna göra.

NÄTVERK - AKTIVITET - DELAKTIGHET (NAD) OCH PARTNERSKAP SKÅNE

Ett framgångsrikt exempel på idéburen/offentlig samverkan finns i Skåne. Här har man dels Överenskommelsen Skåne som är samverkan mellan Region Skåne och den idéburna sektorn i Skåne, och dels den regionala överenskommelsen om mottagande och introduktion av nyanlända och asylsökande i Skåne (RÖK), där Länsstyrelsen har en samordnande roll. Utvecklingsplattformen Partnerskap Skåne är kopplad till båda, men har uppstått och utvecklats ur RÖK.

Partnerskap Skåne arbetar för ett samordnat mottagande av flyktingar och samarbetar med statliga och regionala myndigheter, kommuner och idéburen sektor. Tillsammans med offentliga, idéburna och forskningsanknutna aktörer metodutvecklar man i syfte att skapa delaktighet, hälsa och egenmakt för de som anländer, med ett hållbart samhälle som slutmål.

Projektet Nätverk – Aktivitet – Delaktighet (NAD) är ett delprojekt under Partnerskap Skåne där man fokuserar på tidig integration genom att ge nyanlända tillgång till föreningslivet och därigenom främja språk, hälsa och sociala nätverk. Samverkande aktörer är NÄTVERKET, lokala idéburna organisationer, Länsstyrelsen, Region Skåne, arbetsförmedlingar och kommuner.⁶ Sedan 2012 finns en regional processledare anställd i NÄTVERKET som arbetar tillsammans med fem regionala föreningssamordnare och fem handläggare från Arbetsförmedlingen för att skapa tvärspektoriell samverkan inom ramen för etableringen.

⁶ Se exempelvis www.lansstyrelsen.se/skane/Sv/Pages/default.aspx och <http://natverket.org/verksamhet/partnerskap-skane/>

Från NÄTVERKET:s sida har man använt Överenskommelsen Skåne för att synliggöra idéburen sektor som en utvecklingspart i motsvarighet till akademi, näringsliv och andra aktörer, och även om samverkan mellan offentligt och idéburet har pågått i regionen redan innan man signerade några överenskommelser, är det relativt nyligen som saker verkligen börjar hända:

INTERVJUPERSON 1, IDÉBUREN PART, NAD

Det är verkligen jättestor skillnad den senaste tiden. Helt plötsligt tar man ju faktiskt med den idéburna sektorn som en självklar part, från att vi har fått tjata oss in, trycka på eller bjuda in oss i alla möjliga sammanhang. Nu finns det enorm efterfrågan hela tiden. Det är en helt annan syn på den idéburna sektorn, därmed inte sagt att det är helt enkelt. Den idéburna sektorn är synlig på ett helt annat sätt i dag än vad den har varit. Och Överenskommelsen Skåne har varit en dörröppnare i väldigt många sammanhang, alltifrån strategi till konkret samverkan. (...) En sån konkret sak som jag tror gick snabbare tack vare Överenskommelsen är idéburnas koppling till den regionala utvecklingsstrategin, där man fått kämpa för att få med ett ord i en bilaga innan. Från början var inte de idéburna med i olika dialogforum och så vidare, men då kunde de idéburna peka på Överenskommelsen och man gjorde ett omtag och tog in dem. (...) En annan väldigt konkret sak är det som sker i regioninköp Region Skåne, att titta på exempelvis idéburna lokaler och det hade inte hänt utan överenskommelsen. (...) Precis som de idéburna har hittat varandra så har ju den också möjliggjort för offentliga att hitta varandra. Region Skåne och Länsstyrelsen har, enligt dem själva, vitaliserats. Eftersom idéburen sektor är med så blir de en lite neutral part mellan offentliga. Det har blivit en annan typ av plattform att mötas på, en bro mellan offentliga som man kanske inte från början tänkte på.

Samtliga respondenter upplever att samverkan har fungerat mycket bra. Det finns förstås flera faktorer som påverkat i positiv riktning. Bland annat har Länsstyrelsen i ett tidigt skede tagit kostnader, utan krav på att dela dem med andra aktörer. Man har också haft en ledning som prioriterat arbetet och frågorna på alla nivåer, även efter överlämning från gammal till ny ledning, vilket signalerar en medveten satsning inom organisationen. Hos den idéburna parten upplever man i större utsträckning ett personbundet engagemang,

även om det mer och mer börjar sätta sig i strukturerna. Politiken, i fråga om både vilja och styrning på samtliga nivåer, nämns som en viktig faktor för att nå framgång i samverkan mellan idéburet och offentligt. En ytterligare anledning till att överenskommelserna börjar ge tydliga effekter, tycks vara en slags synkronisering av de processer som pågått under flera år:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, NAD

Det har varit en ganska långsam process av att Överenskommelsen [Skåne] också har uppmärksammat Partnerskap Skåne som en viktig plattform. När den väl gjorde det så tycker jag att jag sett stora positiva effekter. Alltså när man på nåt vis har kunnat annektera det här, att ”det här är ju också vi, det här är ju en del av oss också”, då har jag sett att det här är ett gemensamt arbete, det hänger ihop och är en del av det idéburna. Man behöver inte ha vattentäta skott utan det är ett gemensamt fält. Och där tycker jag att Överenskommelsen är jätteviktig för att ge legitimitet och en bas för det här. Jag såg ett jättetydligt skifte, det var väl exakt ett år sen, jag tror att man på politisk nivå bestämde sig för att när det gäller integration så har vi Partnerskap Skåne och då beslutade man sig för att satsa på det. Och det var lite... Jag har varit med fem-sex år med den här Överenskommelsen och det har varit ganska otydligt. Men helt plötsligt blev det väldigt tydligt och det var ju superpositivt. Och det var lite oväntat för mig, det var som nästan över en natt. Nu visar vi också att [Överenskommelsen Skåne] står bakom det här.

Tydligheten och att parterna signalerar att frågorna är prioriterade kan kopplas till både principen om kvalitet och principen om öppenhet och insyn. Eftersom statliga myndigheter och idéburen och/eller kommunal verksamhet ofta verkar utifrån olika logiker är det ingen självklarhet att samverkan fungerar och det har tagit tid att uppnå resultat. Med stöd i principerna har man kunnat ta steg framåt:

INTERVJUPERSON 2, IDÉBUREN PART, NAD

Vi jobbar mycket med att få en långsiktighet och hållbarhet i processerna. Sen har vi haft mycket diskussion om kvalitetsbegreppet – vad är det som är kvalitet i de aktiviteterna? Vi säger att de värden vi kan få ut av NAD-aktiviteter är språk, hälsa och sociala nätverk, och Arbetsförmedlingen har

*i uppdrag att jobba med den snabbaste vägen till arbete. Men där har vi kommit överens om att språk, hälsa och sociala nätverk leder till en snab-
bare väg till arbete.*

Att den idéburna sektorn varit initierande från början och att samverkan inte upplevs som en slags beställning från det offentliga betonas som särskilt viktigt. Dialogen har också varit central för se varandras olika ingångar och positioner i samverkan, och för att skapa en ömsesidighet trots olika förutsättningar och roller. Trots det finns en maktobalans i fråga om resurser och mandat som påverkar bland annat hur den offentliga parten kan förhålla sig till principen om oberoende och självständighet:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, NAD

... när du pratar om systemuppbyggnad ... Man kan ju inte vara helt oberoende för då är man inte en del av systemet. Men det är ju därför vi har sagt ... vi finansierar så får ni jobba med det, det är ju ett sätt att se till att man blir oberoende, men man är ju ändå såklart en del av systemet ... Vi skapar ju en autonomi inom systemet, men bidrar till systemet. Det är inte utanför, om du förstår vad jag menar. Det kan vara krångligt att ta hänsyn till.

Vissa principer är svårare att applicera, men dialogen är förstås central för att positionera sig i förhållande till varandra. Utöver att använda Överenskommelsens principer för att etablera ett förhållningssätt till varandra, fungerar de också som en kvalitetssäkring för att markera särart och mervärde:

INTERVJUPERSON 2, IDÉBUREN PART, NAD

[Värnar man inte självständighet och oberoende] så blir inte de här effekterna av verksamheterna, språkinläring, sociala kontaktnät ... då försvinner det liksom. Skulle idéburna göra allt på uppdrag av Arbetsförmedlingen så skulle det inte vara någon skillnad på det och en upphandlad verksamhet. Så genomgående har Överenskommelseprinciperna varit ett medel för att förklara hur vi håller kvalitet i projektet, när det gäller verksamhet. Även öppenhet och insyn, och mångfald. (...) Man vill ju skapa en mångfald av utförare inom etableringsuppdraget. Då behövs det flera olika metoder. Upphandling kan vara en, NAD-metoden kan vara en annan.

Ett tydligt resultat av NAD är att det går att samverka inom ramen för etableringsuppdraget och att de hinder som finns kan överbryggas genom tid, kunskap och uthållighet. Överlag ifrågasätts inte längre nyttan av sektorsövergripande samverkan och när man trots det har svårt att mötas, finns Överenskommelsen som ett stöd att gå tillbaka till. Dedikation både hos individer och organisationer och att man prioriterar frågorna och aktivt arbetar med dem tycks ge resultat på såväl operativ som strategisk nivå och genom konkretisera överenskommelsen mot det egna behovet blir det möjligt att nå effekter:

INTERVJUPERSON 1, IDÉBUREN PART, NAD

Att bryta ner det som finns på policy-, strategi- och strukturnivå till sitt uppdrag, oavsett om man är idéburen eller en offentlig aktör. Vad kan det här betyda, vad ser jag för utvecklingsmöjligheter? Vad betyder idéburen/offentlig samverkan utifrån min kontext, hur kan det hjälpa mig, min avdelning eller min organisations utveckling? Likadant kopplat till föreningslivet, hur och när kan det eller kan det inte funka, när är det bra att ha samverkan?

Nyckelord i fallet NAD tycks alltså vara tid och kunskap, en uthållighet i processerna och ett tydligt engagemang från involverade aktörer, men också en insikt om hur man applicerar Överenskommelsen och principerna på sin egen kontext. Att man dessutom i större utsträckning än i andra fall tycks värna om principerna kvalitet och långsiktighet kan ha varit avgörande för att skapa den starka samverkan mellan idéburna och offentliga aktörer som man har i regionen.

REGION ÖREBRO LÄN OCH PARTNERSKAP FÖR SOCIALA INNOVATIONER

Region Örebro län bildades 2015 genom en sammanslagning av Örebro läns landsting och Regionförbundet Örebro. Regionen är relativt ny och detsamma gäller för den regionala Överenskommelsen som signerades 2014. Däremot finns det en väletablerad samverkan mellan idéburna och offentliga aktörer som sträcker sig flera decennier tillbaka. I regionen fanns fram till 2015 organisationen L&SEK, Lokal Utveckling och Social Ekonomi, som upplöstes och gav plats åt Partnerskapet för sociala innovationer med start i januari samma år.

Partnerskapet består idag av idéburna organisationer, offentlig verksamhet och universitet och ska arbeta sektorsövergripande kring frågor som rör

utveckling av sociala innovationer, det vill säga sociala lösningar på samhällsreliga problem där inte nödvändigtvis marknad eller befintliga offentliga institutioner kan möta behovet.⁷ Exempel på sociala innovationer som blivit en självklar del i samhället är bibliotek och organisationen Missing People. Rent praktiskt ägnar man sig i partnerskapet åt exempelvis forskningscirkel och seminarier och det finns en rådgivningsgrupp för personer och organisationer som vill utveckla idéer eller få stöd vid finansieringsansökningar.

Syftet från regionens sida är att främja sociala innovationer i länet. För den idéburna representanten som intervjuats innebär deltagandet i partnerskapet en naturlig fortsättning på den samverkan som man tidigare haft i L&SEK, med syfte att företräda och lyfta idrottsföreningarnas roll i såväl arbetet med sociala innovationer som daglig verksamhet.

Även om Partnerskapet för sociala innovationer inte är sprunget ur den regionala överenskommelsen, tycks principerna och koden utgöra en grund för hur partnerskapet verkar och hur det har getts förutsättningar att växa:

**INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART,
REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER**

Det här partnerskapet är ju ett gott exempel på hur Överenskommelsen... ja, precis, på alla de här sex principerna i Överenskommelsen. (...) Sen är inte det säkert att det är nåt medvetet högtidstaganande, det är nog bara det att när man går tillbaka och checkar av så ser vi att man... här fungerar det i verkligheten. (...)

... ja jag vet inte hur stor del jag ska tillskriva ÖK, men det skapades i och med de här processerna i framtagandet av Överenskommelsen relationer med andra ideella organisationer, så det är väl där jag kan se effekter. Vi har lärt känna varandra och vi kunde fortsätta, vissa utav oss, i andra dialoger och i samverkan. Det handlar ju mer om relationsbyggande, att man lärde känna företrädare. Just den mötesplatsen innebar ju en positiv bieffekt. (...) när det gäller partnerskap kring sociala innovationer, det var ju lättare att kliva in i tack vare att vi hade träffat flera av de här personerna i det arbetet [med Överenskommelsen]. (...) Det var ju tack vare arbetsprocessen.

7 www.so-in.se/

Den offentliga parten har inte heller uppfattat att man medvetet använder Överenskommelsens principer i partnerskapet, men tror att man genom att applicera dem når utvecklingsmöjligheter:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART,

REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER

Dialog är nånting man måste jobba med kontinuerligt. Långsiktighet kanske skulle kunna vara intressant att prata om i partnerskapet och att man kan känna att det finns nån kontinuitet i det och att även om partnerskap kan vara en ganska lös organisationsform och att det ändå finns långsiktigt engagemang från de deltagarna som ingår där. (...) Om man tittar på hur långsiktighet är formulerat i vår Överenskommelse så handlar ju långsiktigheten till exempel om möjligheten för föreningar att få ett flerårigt verksamhetsbidrag. Men i partnerskapet för sociala innovationer så finns inga ekonomiska medel för att driva det. Nyss gjorde jag en lite egen tolkning av vad långsiktighet kan vara i det perspektivet och då tänkte jag mera långsiktigt engagemang, men det bygger ju på att aktörerna kan känna att man har det och man kanske har egna resurser till det.

Även om större delen av resurserna till partnerskapet alltså måste in via respektive aktör, så tycks engagemanget finnas och båda parter upplever att samverkan fungerar mycket bra. En anledning till det är förstås en tidigare god samverkan, men också att regionen signalerar att man prioriterar partnerskapet och att bredden av aktörer skapar en relevant grund för utveckling:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART,

REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER

Det beror nog mest på att... Bland de som finns med i partnerskapet, att det är så stort engagemang. Det är ett jättespännande utvecklingsarbete. Jag skulle inte vilja säga att det är enkelt, men samverkansprocessen fungerar väldigt bra. (...) Det är framför allt dom engagerade individerna. Man säger inte ja till det här arbetet utan att tycka att det här är intressant och viktiga frågor och att man lägger ner tid och engagemang. (...) Och sen att Region Örebro län har tillfört ekonomiska resurser så att vi har kunnat bygga upp... dels att det finns en tjänsteperson som kan driva det här, i ett partner-

skap är det svårt att få tid för alla, så en person som gör grovarbetet. Och ekonomiskt stöd för att komma igång kan man säga. Det som är positivt är ju också att det finns en FOU-enhet kopplat till det här. Just den här bredden på kompetens och aktörer som finns med i det här arbetet, det är ju väldigt positivt, det är en viktig faktor.

Från den offentliga parten pekar man även på att det bland deltagande aktörer finns en positiv syn på social innovation och vad det kan innebära i samhället, samt en vilja att göra någonting konkret. Öppenhet, motivation och viljan att samverka lyfts som viktiga faktorer för att nå framgång, och mer generellt en nyfikenhet och ett intresse från aktörer att mötas. Däremot menar respondenten att innebörden av begreppet social innovation kan vara svårkommunicerat, i synnerhet i kombination med begreppet partnerskap, även om det så sakteliga börjar landa. Detta faktum reflekteras delvis i vad den idéburna parten upplever som problematiskt ifråga om att etablera verksamheten:

**INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART,
REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER**

Det som kanske nu... det som också har varit svårt, [en] besvärlig faktor, jobbig faktor, det är ju det här att förankra, att få in sociala innovationer... att få upp den frågan på kartan generellt, utanför de här eldsjälarna. Att få in det i våra styrdokument, i den regionala utvecklingsstrategin till exempel. Att få legitimitet för frågan, att få in frågan så att vi ser att det verkligen blir en strukturförändring. Det är ju en komplicerad del. Dels så tror jag det är en stark tradition av andra typer av innovationer. Tekniska innovationer, där finns det en infrastruktur och det finns en ordning för det, det finns ekonomiska resurser. Men när det gäller de sociala innovationerna så... det är nog väldigt mycket en kunskapsfråga också och att man i beslutande organ inte har de kunskaperna och det krävs ett ganska omfattande både lobbyarbete och kompetenshöjande arbete. Så det är ju en försvarande omständighet. Och sen så ser vi ju också nu när vi börjar få fart på det här arbetet att intresset ökar och att det börjar bli förändringar internt, både inom universitetet och Region Örebro län och i vissa kommuner. Och helt plötsligt blir resurserna igen ett problem. Vi växer och har svårt att hinna med att hitta formerna för en organisation, att föra administrationen till

exempel. Det vi håller på och bygger upp... helt plötsligt så har vi mer verksamhet än vad vi riktigt klarar av. Och det där är ju ett angenämt problem, men vi måste ju hitta lösningar på det.

Strukturer tar förstås tid att bygga men att intresset för partnerskapet ökar kan rimligen förbättra det offentliga möjligheter att på lite sikt stödja samverkan ekonomiskt. Samtidigt utmynnar partnerskapet i en tätare relation mellan de idéburna, vilket påverkar organisationernas roll som röstbärare:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART,

REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER

Det där med en gemensam röst, det är lite nytt för oss. Vi har ju inte varit vana vid att vara synkade och samverkade, ideella organisationer sinsemellan. Och nu när vi har gått in i partnerskap så blir vi starkare tillsammans. (...) vi behöver bli ännu bättre på att samverka och samordna i vissa fall, och inte hamna i konkurrens utan bli bättre på att kroka arm med varandra. (...) att det är [ett] heterogent partnerskap, väldigt olika typer av organisationer (...) både stora och små som... ja, de blir synliga, mångfalden blir synlig och de små får draghjälp av de stora starka organisationerna och så blir ju mångfalden av utförare större på det viset, för att man hjälper fram varandra. Ensam är inte alltid så stark i de här sammanhangen.

Respondenten menar att man bättre kan ta tillvara den kraft som ideell sektor utgör genom att i större utsträckning använda den regionala Överenskommelsen som plattform kring sociala hållbarhetsfrågor. På det viset når man utveckling och får också mer verkstad i arbetet när man applicerar Överenskommelsen på konkreta mål:

INTERVJUPERSKON, IDÉBUREN PART,

REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER

Jag tänker att Överenskommelsen är lite outnyttjad, det finns en potential i den. Att koppla mer till det som finns på dagordningen, ja, i det här fallet Örebro län. (...) Hur kan man nyttja den ideella sektorn bättre för att nå de mål som man sätter upp i regionen. För det är helt klart en utvecklingsmöjlighet genom att bli mer konkret och kanske att koppla det mer till... Om

man tar det här med RUS-arbetet och revideringen av den så tänker man ju inte in Överenskommelsen, [man skulle kunna ha] Överenskommelsen som en utgångspunkt, att här har vi skrivit på en överenskommelse, nu vill vi gå vidare och diskutera de här gemensamma utmaningarna. Jag tror också att det skulle kännas meningsfullt för de ideella organisationerna, för då ser man ett annat värde, en annan nytta med att gå in i de här dialogerna.

Även om man har en tradition av samverkan, är det viktigt att komma ihåg att arbetet med Överenskommelsen och etableringen av Partnerskapet för sociala innovationer tar tid och får ta tid:

**INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART,
REGION ÖREBRO/SOCIALA INNOVATIONER**

Jag tror att det är ett kontinuerligt arbete, man kan aldrig luta sig tillbaka och säga "nu är vi klara här" utan vill man ha öppenhet och så [eller andra principer som kvalitet eller långsiktighet] då ska man jobba för det hela tiden.

Återigen framstår tid, engagemang och en prioritering av frågorna som centrala för att nå framgång. Att kunskapen kring sociala innovationer ännu inte helt gett avtryck i strukturer vägs upp av intresset för partnerskapet, vilket sannolikt kommer att påverka framtiden. Samtidigt är det inte orimligt att en mer aktiv tillämpning av Överenskommelsen och dess principer kan generera en snabbare utveckling genom att från idéburet håll synliggöra sina organisationer och från offentligt håll därigenom förstå hur man kan ta tillvara dem i den regionala utvecklingspolitiken.

GÖTEBORGS STAD OCH IDÉBURET OFFENTLIGT PARTNERSKAP FÖR ENSAMKOMMANDE FLYKTINGBARN

I Göteborgs stad finns en stark lokal Överenskommelse och sedan tidigare flera idéburna offentliga partnerskap (IOP), det vill säga partnerskapsrelationer mellan offentlig och idéburen sektor som syftar till att stötta verksamhet kring någon typ av samhällsutmaning.⁸ Hösten 2014 talas det om att ett stort antal ensamkommande flyktingbarn kommer att nå Sverige och för att kunna

⁸ socialutveckling.goteborg.se/team/stod-till-social-ekonomi/iop/

klara situationen presenterar ett par idéburna organisationer en idé till ett IOP som ska kunna möta behovet av bland annat boende till de ensamkommande. Ett antal workshoppar och möten med ett flertal aktörer resulterar ett år senare i ett IOP bestående av sju organisationer (Bräcke Diakoni, Rädda Barnen, Röda Korset, Räddningsmissionen, Individuell Människohjälp, Skyddsvärnet i Göteborg och Reningsborg) som tillsammans med staden genom Social resursförvaltning ska ta ett helhetsgrepp på mottagandet av ensamkommande flyktingbarn.

IOP:t omsätter 2016 omkring 250 miljoner kronor (finansieringen kommer från Migrationsverket via staden) och är därmed Sverige största IOP så här långt. Utöver boende tillhandahåller IOP:t fadderfamiljer, mentorer, fritids-sysselsättning, familjeåterförening, arbetsträning, psykosocialt stöd och möjlighet till samtal. Att ett flertal idéburna organisationer ingår i partnerskapet framhålls som en framgångsaspekt när det kommer till IOP som en utveckling av just samverkan mellan offentligt och ideellt:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

[D]et är också väldigt spännande för det är ett kluster-IOP där många är involverade, vilket jag tror är en förebild för många nu som tittar på IOP, att det är häftigt att man vågar tänka på det sättet. Annars finns det en risk med IOP att det gynnar dem som redan har goda relationer med kommunen. Här finns ett mycket bredare tänk från början, vilket var bra.

Syftet med partnerskapet har för båda parter varit att bistå med tjänster av hög kvalitet och på bästa sätt hantera utmaningen. Från stadens sida har man sett att man inte klarar situationen utan fler aktörer och utförare och att just social ekonomi har en roll att spela utifrån sitt kunnande:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, IOP GÖTEBORG

Man vill ha hög kvalitet och kunna utveckla ett bra... Det här är en ganska ny verksamhet ändå, vi har haft boenden för ensamkommande, men vi vet ju inte än riktigt hur bra vi gör det eftersom de inte har blivit vuxna än. Så man har fortfarande en ganska stor öppenhet för "hur gör vi det här bra?". Vi har ganska många boenden och vi tror givetvis att vi gör det bra, men vi tror absolut att det finns andra som kan göra bra, alternativt bättre, och vi

kan lära av varandra. Så jag tror att det är den effekten man önskar uppnå, att man vill göra det här så bra som möjligt och se olika sätt att göra det. Utveckla, metodutveckling helt enkelt, men att det här ska bli så bra som möjligt för de ungdomar som kommer till Sverige, det är ju det det handlar om i slutändan.

Från den idéburna organisationens sida har man sett en möjlighet att möta de behoven och samtidigt bidra med kvalitet i utförandet:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

Huvudsyftet har varit att vi tror att vi som organisation har mycket att bidra med kring den svåra situation med alla ensamkommande som har kommit till Sverige sista tiden. Dels har vi jobbat med boende i massa år, vi har jobbat med ensamkommande i säkert tio år i olika grupper, vi jobbar med volontärer, vi har väldigt många olika delar som kan aktiveras i det arbetet. Så huvudsyftet var att här har vi ett jättebehov, vi är vana att svara på konkreta behov, det är liksom det som är vår grej så att säga. Här blev det ett jättebehov och vi ser att vi har förmodligen en verksamhet som är ... som både slår kommunen och privata aktörer när det gäller kvalitet och sammanhang på olika sätt. Så det var vår ingång.

Överlag tycks det finnas en stor samstämmighet mellan respondenterna från idéburen respektive offentlig sektor kring syfte och mål med samverkan, vilket tyder på ett gott samarbete. Exempelvis betonar båda betydelsen av Överenskommelsen när det gäller förståelsen av den andra andras partens roll och förutsättningar och vad man kan åstadkomma tillsammans ifråga om komplexa samhällsutmaningar. Effekten av överenskommelsen som ett påtryckningsinstrument innebär att man istället för att sälja in samverkan kan peka på dokumentet som en påminnelse om att man redan har bestämt sig för att samverka. Frågan blir inte varför samverka, utan hur. Därmed inte sagt att arbetet alltid löper friktionsfritt, just för att man har olika roller med varierande ansvar:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, IOP GÖTEBORG

Man var väldigt positiv till en början i alla fall, att man fick ett sånt bra samarbete med så många parter, för det var en jätteutmaning, och att man ser

att de parterna arbetar tillsammans. (...) Sen tror jag att man kanske nu kommer in i en fas där euforin kanske lägger sig... för frågan växer ju hela tiden, det är ju inte så att det inte kommer fler ensamkommande (...) Nu är vi väl inne i en fas när börjar det knaka i fogarna, ”hur ska man hantera det, hur vet vi...” och det är ju en lite jobbigare fas och då testas ju partnerskapet. Och där är vi fortfarande, men det håller ju absolut och det är ju även i motgångar som det testas, så vi får väl se. Men det har ändå varit... det har varit jättebra, men det är klart att det kommer utmaningar. Det är ju svårt när... vår part, social resursförvaltning får ju ungdomarna och har ju ansvaret för ungdomarna och vi måste ju knö in dem nästan, medan föreningarna kan säga stopp. Det kan inte vi göra och det kan bli en svårighet där... och då kanske vi måste söka andra partners. Och det är en utmaning, hur håller det för det? Vi kan inte säga att vi stannar här. [Men överlag har samverkan] absolut funkade bra, och speciellt med tanke på hur stort och omfattande det är och hur bråttom det var och hur fort det gick, så tycker jag att det har funkade jättebra.

Även om båda parter anser att samverkan har fungerat bra eller mycket bra, är det ett kontinuerligt lärande som delvis handlar om släppa kontroll och att förstå sin del i partnerskapet:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

Vi är involverade i tre IOP:er, [vi har märkt] att det har blivit bättre och bättre för varje IOP. Det tar lite tid för kommunen att lära sig att de inte är en beställare och vi är en utförare, utan det här är en samverkan vi gör tillsammans. Och där måste de liksom ge avkall på total kontroll som de är vana vid. Och det tycker jag att de börjar lära sig mer och mer. (...)

Jag tycker nästan allt har funkade bra i detta IOP:t och all kredd till [Social resursförvaltning] för detta. Sen är det ibland så att det kanske... de inte riktigt tänker sig för. Det har till exempel hänt att de vill få in en ny idéburen aktör i den här samverkan. Det kanske är någon idéburen aktör som hört av sig och säger ”men vi vill vara med i detta också”. Om man har ett partnerskap tillsammans så tycker jag att det är viktigt att det förankras i partnerskapet. Om det är någon som knackar på dörren, då är det vi som är med i det här som ska bestämma om den nya ska vara med eller inte. Och här

har man nog från kommunens sida ibland lite obetänksamt tänkt att ”ja, men det är väl bra att putta in en till” och vi försöker säga till dem att det är precis som om att vi plötsligt skulle bli uppringda av Kungsbacka kommun och så säger de att vi vill vara med här och så kommer vi och berättar för kommunen att nu har vi en kommun till som gått med. De skulle tycka att det skulle vara jätteknepig. Man får lite grann ha respekt för att man ... om man gör nånting tillsammans så får man också lösa frågorna tillsammans, som uppstår. Det handlar nog inte om att de inte har koll på vår sektor egentligen, mer kanske att de vill göra andra glada och att de inte riktigt tänker att ... är det ett partnerskap så är det inte kommunen som bestämmer utan det är ju partnerskapet som bestämmer så att säga. Och det är viktigt att påminna varandra.

Långsiktigheten framhålls som en nyckel till framgången i partnerskapet och är i viss mån också given eftersom det handlar om att skapa en stödstruktur för ungdomar under flera år. Bland annat har den inneburit att man som idéburen part vågat göra investeringar i renoveringar och fastigheter. Men dialogen är även viktig för att markera skillnad mellan partnerskapet och rena utförartjänster som i exempelvis en upphandlad service:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

Dialogen därför att det... man märker i andra kommuner att... i ett partnerskap är ju tanken att det ska ske ett lärande i partnerskapet. Då måste kommunen också bjuda till. Vi har märkt att när vi jobbar med IOP i andra kommuner att de är nöjda med att signera ett avtal, sen vill de liksom bara släppa ifrån sig, men då försöker vi säga att ”nämen, det handlar inte om att vi ska göra det, vi vill sätta oss ner med er i kanske nån styrgrupp varannan månad och lära oss saker tillsammans av varandra här”.

Den offentliga parten lyfter att man redan innan det här IOP:t hade en god samverkan, vilket har lagt grunden för framgång. Mer generellt tycks styrkan i samverkan mellan idéburet och offentligt grundas i att tjänstepersoner i staden har en god förståelse för idéburen sektor och att man haft en tydlig politisk ambition (eller politiskt mod som den idéburna representanten benämner det):

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, IOP GÖTEBORG

Jag tror att vi hade ganska tydlig politisk vilja som var ganska uttalad, både i budgeten men även att vår nämnd sa till oss att ”ni får vara modiga, att vi vill samverka med social ekonomi, vi vill att ni är modiga, vi vill att ni testat nytt”. Man var intresserad av hur det skulle bli, det tror jag var absolut en viktig faktor och det har jag förstått på andra kommuner att de känner sig väldigt hämmade när de inte har det från sina politiker. Det hade vi tydligt.

För att göra Överenskommelsen levande och konkret finns en handlingsplan kring den. Här tar man också upp möjligheten att knoppa av verksamheter till idéburen sektor, vilket idéburna organisationer kan driva vidare med hänvisning till just Överenskommelsen och handlingsplanen. Att Överenskommelsen inte gett några effekter på upphandlingsförfaranden som bättre skulle kunna inkludera idéburna upplevs dock som frustrerande av parten.

Givet den rådande flyktingsituationen har civilsamhället tagit en självklar plats för att man gemensamt ska kunna hantera läget. Däremot tycks det för idéburen part svårare att komma in på traditionella utförarenor när behovet inte är lika akut:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

Jag tycker att det här ... det faktum att social resursförvaltning och också några enskilda stadsdelar i Väster till exempel... man har ju verkligen tagit det här med IOP på allvar. Och IOP ser ju jag som en direkt konsekvens av Överenskommelsen. Och i det så tycker jag att vi har nått stora effekter. Sen kan man ju säga, om man vill vända på det lite, att IOP kring ensamkommande, det har ju uppkommit ur ett extremt behov som kommunen inte kunde hantera själv. Det är lite svårare att gå in i andra verksamhetsområden där kommunen redan tycker att det funkar hyfsat. Kommunen vill ju helst inte göra sig av med personal och det är väldigt svårt för kommunen att göra sig av med personal eftersom man har den här anställningstryggheten i Göteborgs stad som hela tiden försvårar för kommunen att kunna... de kan liksom inte ta bort ett verksamhetsområde hur som helst, då står de med en massa personal som måste omplaceras och så vidare. Det blir en jätteproblematik. Så det är klart att det går an att använda oss när det inte finns några andra lösningar, men vi skulle ju också vilja komma

in i områden där det kanske redan fungerar eller där det redan finns verksamhet i dag, men där vi tror att vi skulle kunna göra nånting kanske ännu bättre eller på annorlunda sätt eller sådär.

Att idéburen sektor nu har en sådan tydlig del i ett arbete som dessutom är synligt menar den offentliga parten bidrar till att stärka rollen som röstbärare. Men samtidigt som det finns en vilja att komma in som utförare på fler områden finns också en balansgång som kan vara svår att klara i och med att man som idéburen organisation utökar sitt verksamhetsområde:

INTERVJUPERSON, IDÉBUREN PART, IOP GÖTEBORG

Det finns ju en risk med IOP:er att man blir en bättre utförare men kanske också på köpet blir en svagare röstbärare. Det måste man nog se, att det finns en sån tydlig risk. (...) Genom att vi bedriver boende så är vi ju på sätt och vis en del av ett system som vi i alla avseenden kanske inte tycker är rättfärdigt. Och det kanske är svårare för oss att opinionsbilda till exempel kring den frågan när vi samtidigt är mitt inne i smeten och också är beroende av finansieringen för verksamheterna. (...) Och det gäller att balansera och alltid ha det samtalet igång. ”Om vi gör det här, betyder det att vi förlorar vår självständighet?” I ett annat IOP till exempel, valde vi att gå ur en viss... en särskild del, vi förlorade en miljon kronor på att vi sa, ”men det här går inte, vi kan inte, det funkar inte med vår värdegrund att ge sig in i det här området och då är det bättre att vi håller oss utanför det”. Så i varje enskilt fall får man göra en bedömning. Och samtidigt så ser vi att vi vill vara där i skärningspunkten. Vi tror att det finns mycket intressant och mycket innovativt som kan hända om vi vågar att ligga nära där så att säga.

Oberoende och självständighet begränsas också av de regelverk som omgärdar exempelvis drift av HVB-hem. Det påverkar i sin tur vilka ideella aktörer som över huvud taget kan komma ifråga för ett IOP i det här sammanhanget och därmed även stadens möjlighet att möta upp alla principer i Överenskommelsen:

INTERVJUPERSON, OFFENTLIG PART, IOP GÖTEBORG

Det är väl kanske nånstans mångfalden, för att vi fick ju ta de organisationer som var redo och finns på den här öppna marknaden och som hade

kunskap och nånting att gå in i. Det här var ju inte nånting där vi kunde hjälpa till att långsiktigt utveckla, för det hade vi inte tid (...) det hade kanske varit önskvärt (...) utan då blir det ju de gamla vanliga. Mångfalden... man kanske skulle behöva tänka igenom det mer. (...) Det kommer ta tid och det kommer att kosta resurser.

Sammanfattningsvis är det samhällsutmaningar som styr hur samverkansformen ser ut; i fallet med IOF för ensamkommande flyktingbarn har man svarat mot ett konkret och brådskande behov genom en samverkan där parter med relevant kunskap och verksamhet ingår. Det innebär samtidigt att man kanske inte kan ta hänsyn till alla principer men att man gör det i största möjliga mån, vilket de involverade parterna tycks ha nått ett samförstånd kring. Situationen i sig ger en tydlighet kring vad som måste utföras och det finns en rutin i samverkan som man övat på under flera tidigare IOF, vilket bidragit till goda relationer och gett förutsättningar för att lyckas. Samtidigt pågår en läroprocess ifråga om hur rollfördelningen mellan offentliga och idéburna aktörer ska se ut i ett partnerskap, men fokus på kvalitet och långsiktighet lägger sannolikt grund för en samverkan som kan resultera i högfungerande verksamheter som ger reella avtryck på både individers och samhällets välmående. ■

DEL 2:

SAMLAD ANALYS OCH SLUTSATS

DE FEM FALL AV samverkan som presenterats i föregående del skiljer sig åt på flera punkter. Pilotskråd kring flyktingsituationen har haft ett snabbt förlopp med många och olika organisationer vid varje möte där de idéburnas inflytande har rört sig inom information, samråd och dialog för att få till verkstad i akuta sakfrågor. I fallet PIACS handlar det om en strategisk samverkan på olika inflytandenivåer i olika skeden av processen som ska utmynna i långsiktighet och ett kontinuerligt tillvaratagande av den sociala ekonomin i arbetsmarknadspolitiken. Integrationsprojektet NAD ingår i en väletablerad samverkansstruktur som en del av ett partnerskap (men vissa delar av projektet befinner sig inom information, samråd eller dialog) med påverkan på såväl operativ verksamhet som på individ, organisation och system. Region Örebro län och Partnerskap för sociala innovationer är ett nytt partnerskap men inom en gammal samverkan och håller som bäst på att etableras. Göteborgs stad och idéburet offentligt partnerskap för mottagande av ensamkommande flyktingbarn är ett partnerskap kring konkreta frågor och med tydligt utförarperspektiv.

Samtidigt som fallen skiljer sig åt finns det förstås många likheter. I samtliga fall är det behovet som styr hur samverkan ska ske och se ut. Nivåer av inflytande utgår som regel ifrån vad som är lämpligt utifrån den målbild man har – det är inget självändamål att ”arbeta sig uppåt” i kodens inflytandetrappa. Detsamma gäller Överenskommelsens sex principer. I största mån försöker man ta hänsyn till samtliga, men behovet får styra och samverkans natur kan kräva att man anpassar eller modifierar betydelsen av en princip för att kunna möta den specifika kontexten. Därmed inte sagt att principerna ska handhas lättvindigt och plockas från ett smörgåsbord; en överenskommelse är just det, en överenskommelse om hur man ska förhålla sig till varandra.

Det är förstås en kombination av faktorer som påverkar hur väl två eller flera parter kan fungera i samverkan, och det är även en kombination av principer som samspelar i de fall som studien tittat på. En iakttagelse hos flera av parterna är vikten av långsiktighet; det handlar om såväl långsiktigt engagemang och däri vetskapen om parternas vilja att satsa på samverkan, som långsiktighet i finansiering och därmed möjlighet till investeringar i resurser. Långsiktighet tycks samtidigt vara en av de principer som av flera skäl är svår att förhållas till: det kan vara att behovet av samverkan är akut eller mycket avgränsat eller att resurserna saknas. Samtidigt som långsiktighet inte alltid är närvarande eller har högsta prioritet, är den sannolikt nödvändig för att få en hållbar och stabil utveckling i samverkansprocessen och i de konkreta effekter man hoppas att uppnå genom den. Därutöver är förstås dialogen en nyckel – utan den blir det närmast omöjligt att definiera parternas behov, förutsättningar och möjligheter, varför man samverkar över huvud taget och vad man har tänkt sig att uppnå.

I de studerade fallen finns det vissa andra faktorer som återkommande tycks främja samverkan och kan sammanfattas i orden relevans, transparens, förankring, tillit/förtroende och konsolidering. De här beståndsdelarna går i varandra och överlappar (och kopplar i viss mån till principerna), men för tjänar att lyftas fram som framgångsfaktorer för samverkan inom ramen för Överenskommelsen:

Relevans – att man samverkar kring något som är angeläget för samtliga parter, eftersom det skapar engagemang, motivation, vilja och nyfikenhet (exempelvis samverkan kring flyktingsituationen där många aktörer påverkas och där många typer av kompetens och erfarenhet kan bidra till en samlad och kraftfull insats).

Transparens – att man är tydlig i kommunikationen, eftersom det påverkar förväntningar och förståelse av vad som ska ske (exempelvis att kommunikationen målgruppsanpassas för att varje deltagare i dialogen ska kunna förstå allt innehåll och att alla berörda parter får information i god tid).

Förankring – att man säkerställer att det finns kunskap om samverkan hos de aktörer som ska ingå i den (exempelvis genom att syftet med samverkan är

tydligt och upplevs som viktigt för alla involverade och att aktörer och personal ser värdet av sin roll i processen).

Tillit/förtroende – att man låter processerna få ta tid och att man har uthållighet, eftersom det skapar förståelse för varandras roller och förutsättningar, och därmed en respekt för varandras kunskap, erfarenheter och möjligheter (exempelvis att tillåta och ha överseende med en viss tröghet och smärre bakslag eftersom olika aktörer kan behöva mer eller mindre tid för att nå en gemensam förståelse av processen, dess syfte och parternas positioner).

Konsolidering – att frågorna prioriteras av ledningen och får genomslag i styrningen av andra delar i organisationen – både i förvaltning, politik och hos idéburna organisationer (exempelvis genom att det finns personer med ambition och mandat som kan driva frågor och verkställa beslut).

Det finns givetvis faktorer som kan vara svårare att manövrera. Organisationskultur och tradition av samverkan påverkar troligen benägenheten att samverka, och om intresset för att samverka dessutom är personbundet till ett fåtal eldsjälar som driver processen (eller om det någonstans i organisationen finns ett starkt motstånd mot samverkan), blir den skör. En aspekt som återkommer är resurser, eller frånvaron av dem, i form av både tid, ekonomi och personal.

En rimlig slutsats av ovanstående borde vara att om man ökar andelen av de framgångsfaktorer som tycks vara relevanta, och i möjligaste mån minskar på de faktorer som drar ner effekterna, så bör man kunna åstadkomma ett bättre resultat, oavsett vilket utgångsläge man har. Nu är det förstås inte så enkelt, och inom ramen för uppdraget finns det inte utrymme att försöka vikta de olika faktorerna, det vill säga göra en bedömning av vilka faktorer som kan ha större respektive mindre bäring på samverkan. Det är fullt möjligt att det räcker med en kraftfull politiskt styrning och ett springande behov för att få till stånd en god samverkan, även om alla andra parametrar tycks tala emot det. Eller att man kan få igång en välfungerande samverkan på kort tid och med små medel utan att det funnits någon tradition av samverkan sedan tidigare, men för att det finns en god kommunikation. Och så vidare.

Det kan framstå som självklarheter, men man får hålla i minnet att all samverkan i grunden handlar om relationer och relationsbyggande och man

behöver klargöra sin egen position och kapacitet i förhållande till de övriga parterna, och samtidigt förstå de andras, för att komma framåt.

Så hur skulle man kunna se Överenskommelsen som ett praktiskt verktyg för att åstadkomma god samverkan mellan idéburna och offentliga aktörer? Genom att applicera principerna och koden på sin egen kontext i relation till andra potentiella parter – oavsett vilken organisation eller sektor man tillhör – och ställa sig frågor som relaterar till en konkret verklighet eller till en situation, blir Överenskommelsen tydligare och man får en utgångspunkt eller en slags checklista:

- Hur kan Överenskommelsen användas i vår organisation? Vad betyder den för oss? Vad betyder varje princip i vår kontext?
- Varför vill vi ha samverkan? Vad vill vi åt? Vilken nytta ska den göra som vi inte kan komma åt i befintliga system?
- Vilken gemensam målbild och vilket syfte har vi med samverkan? Vad ska/kan vi uppnå/åstadkomma? På vilken nivå förväntar vi oss effekter? Hos individer, på verksamheten, inom organisationen, på systemet?
- Är det någon princip som vi absolut måste värna för att få till stånd den effekt vi vill uppnå? Vilken/vilka? Varför?
- På vilken nivå av inflytande behöver de idéburna befinna sig för att vi tillsammans ska kunna åstadkomma det vi vill?

Det finns ett flertal öppningar på samma tema, men tillvägagångssättet är detsamma: att använda principerna och koden som ett raster på den egna organisationen och den samverkan man tänker sig. Därefter är förstås dialogen avgörande och en god ingång kan vara att inte utgå ifrån att de andra parterna har en samstämmig bild – hur pass synkroniserade är våra uppfattningar? Här kan det vara på sin plats med en viss prestigelöshet och ambition om att förstå de övriga parterna.

SAMMANFATTNING

Årets tematiska studie har haft till uppgift att konkretisera Överenskommelsen och visa på effekter av den. Studien har däri också letat efter framgångsfaktorer för att kunna peka på utvecklingsmöjligheter. Det som står klart är att Överenskommelsen kan vara ett verktyg för att synliggöra ideell sektor och

bidra till att legitimera den som en självklar part i samhällsbygget, och i det bygget är Överenskommelsen också ett verktyg för att positionera offentlig och idéburen sektor mot varandra.

En återkommande observation är att samtliga respondenter i studien upplever att samverkan fungerat bra eller mycket bra. En ytterligare är att samverkan utifrån Överenskommelsen inte bara skapar möten mellan idéburen och offentlig sektor; den ger även mervärde i att ideella organisationer sinsemellan börjar samarbeta och att offentliga aktörer hittar varandra på en annan arena.

Att samverkan inte alltid är enkel är dock ett faktum och beroende på vilket område samverkan gäller och vilka aktörer som är involverade, rör den sig ibland i uppförsbacke och andra gånger med vind i ryggen. Viktigast med avseende på Överenskommelsens sex principer, som ofta går in i varandra och kan överlappa, är kanske att man inte behöver följa dem slaviskt, utan bör fokusera på samverkan utifrån den egna kontexten och det egna behovet och anpassa användningen av principerna och koden till det. Tillsammans med tyngdpunkt på tydlighet ger det ett gott utgångsläge, och under förutsättning att man hävdar civilsamhället som en självklar del i vår gemensamma välfärd och hävdar det offentligas roll ut samma synvinkel, så är det troligt att det finns exponentiell kraft i allt samhälleligt utvecklingsarbete när sektorerna samverkar. ■

REFERENSER

- 5 år med överenskommelsen inom det sociala området: en uppföljning. (2014.) Stockholm, Överenskommelsen.
- Andersson, J. (2015). *Överenskommelser som verktyg för att möta samhällsliga utmaningar. Fem exempel i Europa. Tredje tematiska studien.* (Februari 2015.) Stockholm, Överenskommelsen.
- Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen. Antagen av INGO-konferensen vid mötet den 1 oktober 2009. Europarådets INGO-konferens CONF/PLE(2009)CODEI.* (2011.) Stockholm, Överenskommelsens uppföljningskansli.
- Folke, K. (2015) [film]. *Överenskommelsen – en plattform för möten och samverkan. Reflektioner och exempel från det nationella, regionala och lokala perspektivet.* Stockholm: Överenskommelsen. Tillgänglig: vimeo.com/146829183 (2016-06-03)
- Forum för Frivilligt Socialt Arbete (2010). *Idéburet – offentligt partnerskap (IOP). För delaktighet och lokal utveckling.* Tillgänglig: www.socialforum.se/wp-content/uploads/2012/05/ideburet-offentligtpartnerskap4.pdf (2016-06-03)
- Gavelin, K. (2010). *Uppföljning av överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges kommuner och landsting. Delrapport 1.* Stockholm, Överenskommelsen.
- Gavelin, K. (2011). *Samverkan och påverkan: en studie av överenskommelser mellan två kommuner och idéburna organisationer. Del två i uppföljningen av Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges kommuner och landsting.* (Juni 2011.) Stockholm, Överenskommelsen.

- Gavelin, K., Kassman, A. & Engel, C. (2010). *Om idéburna organisationers särart & mervärde: en forskningskartläggning. Tematisk studie 1*. Stockholm, Överenskommelsen.
- Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press, New York.
- Johansson, H., Kassman, A. & Scaramuzzino, R. (2011). *Staten och det civila samhällets organisationer i ett föränderligt välfärdssamhälle: perspektiv på en överenskommelse. Andra tematiska studien*. (Juni 2011). Stockholm, Överenskommelsen.
- Nordfeldt, M. (2012). *Förväntningar och spridning: en sammanfattande studie av den nationella överenskommelsens tre första år. Del tre i uppföljningen av Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges kommuner och landsting*. Stockholm, Överenskommelsen.
- Smith, S.R. & Lipsky, M. (1993). *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press.
- SOU 2016:13. *Utredningen för ett stärkt civilsamhälle (2016). Palett för ett stärkt civilsamhälle: betänkande*. Stockholm, Wolters Kluwer.
- Wijkström, F. (red.) (2012). *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. 1. uppl. Stockholm, European Civil Society Press.
- Överenskommelsen: *överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges kommuner och landsting*. [Ny, omarb. utg.] (2011.) Stockholm, Överenskommelsens kansli.

BILAGA

NEDAN ÅTERFINNS det intervjuformulär som använts i intervjuerna med samtliga respondenter.

Övergripande information

Typ av samverkan (kort beskrivning: syfte, involverade parter, hur långt man nått i samverkan). Respondentens roll/funktion/insyn i samverkansprocessen (respondenten ses i studien som en representant för sin part/organisation, även om den bedömning som ges givetvis är subjektiv).

Samverkan och effekter *generellt* inom ramen för Överenskommelsen

1. Vad är samverkan inom ramen för Överenskommelsen enligt din part/organisation? Hur förhåller man sig från din part till Överenskommelsen som ett verktyg för samverkan? Hur använder man verktyget i praktiken?
2. Vilka effekter förväntar man sig av Överenskommelsen från den part du representerar? På lång/kort sikt.
3. Vilka effekter kan man se? Enligt din uppfattning, finns det några effekter som inte hade uppkommit utan Överenskommelsen? Vilka? Finns det oväntade effekter av Överenskommelsen som man kanske inte hade räknat med?
4. Kan man peka på vissa faktorer som troligen varit avgörande för att samverkan inom ramen för Överenskommelsen har fungerat bra/mindre bra?
5. På vems initiativ sker samverkan? Vem får vara med? Hur blir man inbjuden? Hur upplever du att inflytande/delaktighet/maktbalans mellan parterna ser ut?
6. Ges någon av Överenskommelsen sex principer mer tyngd i samverkan?

Samverkan och effekter i *just det här fallet*

7. Vad menar du har varit huvudsyftet för din organisation/din part i just denna samverkan?
8. Vilken effekt vill man uppnå från er sida i just det här sammanhanget? Vilken effekt menar du att man uppnått?
9. Hur upplever du överlag att just denna samverkansprocess har fungerat? Ange på skala 1–4 där 1=mycket dåligt, 2=dåligt, 3=bra och 4=mycket bra. Utveckla gärna.
10. Finns det brister/försvårande omständigheter eller goda förutsättningar (ex. strukturer, resurser, förankring, organisationskultur, inflytande, tydlighet, sakfrågans natur etc.) som påverkat åt något håll?
 - A. Varför har det fungerat bra? Kan du peka på några enskilda faktorer som du anser har påverkat framgången/det goda resultatet i det här fallet?
 - B. Varför har det fungerat mindre bra/dåligt? Kan du peka på några enskilda faktorer som du anser har hindrat eller sinkat samverkan i det här fallet?
11. I just denna samverkan, var befinner sig de idéburna i fråga om inflytande/deltagande utifrån Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen (information, samråd, dialog eller partnerskap)?
12. Vilken/vilka av Överenskommelsens sex principer (kvalitet, dialog, långsiktighet, öppenhet och insyn, mångfald, självständighet och oberoende) anser du att det tagits hänsyn till i det här fallet?
13. Skulle det vara värdefullt att lägga mer vikt vid någon särskild av de sex principerna på den här nivån (information, samråd, dialog eller partnerskap, se fråga 11) av samverkan?
14. Finns principer som är svårare att ta hänsyn till i detta fall? Hur upplever du att det påverkar samverkan?
15. I vilken mån menar du att de idéburnas roll som röstbärare blivit starkare i detta sammanhang? Utveckla gärna.
16. I vilken mån menar du att Överenskommelsen bidragit till att öka mångfalden av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvård samt omsorg i detta sammanhang? Utveckla gärna.

Övrigt

17. Har du övriga kommentarer eller tankar kring samverkan och effekter inom ramen för Överenskommelsen generellt eller kring just detta fall?
Kan du peka på utvecklingsmöjligheter?

Ett varmt tack för din medverkan!



ÖVERENSKOMMELSEN