

Rapport om Regional Överenskommelse mellan Region Östergötland och den idéburna sektorn.

Inledning och sammanfattning

Denna rapport framtagen av Nils Munthe, Utvecklingsledare på Sveriges Kommuner och Regioner. Beställare är Region Östergötland.

Samverkan mellan olika organisationer utan möjlighet att direkt bestämma över varandra har en särskild logik. I en rapport¹ om att hantera komplexa frågor genom samverkan som SKR tagit fram beskrivs att det krävs att alla parter upplever att de vinner på att samverka för att det ska lyckas. En form för att hitta och få syn på denna gemensamma nyttan är skapa Överenskommelser mellan idéburna och det offentliga. Idag finns överenskommelser i 10 regioner och ett stort antal kommuner. Jag vågar påstå att alla processer och former för samverkan har ett första steg som innebär att få syn på olikheterna mellan idéburna och det offentliga och lära känna varandra. Det beskrivs ofta som tidskrävande, och är en återkommande uppgift då det trots allt är människorna som arbetar i de olika organisationerna som ska lära känna varandra och människor byter jobb eller får andra uppdrag inom politiken eller så skiftar antalet mandat och nya politiker tar plats.

Överenskommelsen inom Region Östergötland har funnits sedan 2018 och i denna rapport visar att det finns en vilja och ett engagemang för att Överenskommelsen ska fortsätta bland respondenterna som i detta fall företräder den Idéburna sektorn. Av de fyra formulerade syften kan tre sägas uppfyllas men syftet om att "tillsammans identifiera samhällsutmaningar" inte helt uppnås.

Det är ett kontinuerligt stort arbete att förankra och motivera arbetet inom den idéburna sektorn. Flera organisationer beskriver också att de har sin primära relation till regionen i andra forum eller i andra processer som deltagare i framtagande av planer. Den unika struktur som finns i överenskommelsen möjliggör för att hitta nya områden att samverka där det idag inte är givet vem som ansvarar för samhällsutmaningen eller om befintliga insatser inte räcker till för att lösa problemet och för organisationerna att ta del av varandras resurser.

För att nå även den fjärde syftet finns ett behov av ökad tydlighet från företrädare från Regionen om hur de ser på Överenskommelsen och Regionens roll. Beredningen och ansvariga tjänstepersoner kan ha olika roller och exempelvis kan beredningen ha ett samtal utifrån olika tänkbara roller som en region kan ha för att tydliggöra sin roll. Förslag på roller att strata ett sådant samtal i kan vara: *Informera, företräda andra nämnder och verksamheter, möjliggöra.*

Uppdraget och underlag

Denna rapport är beställd av Region Östergötland och grundas på tidigare skrivet material, en workshop med medverkande föreningar den 24 maj samt fem intervjuer med representanter för idéburna organisationer som är anslutna till överenskommelsen under maj och juni 2023. Tre intervjuer har genomförts med personer som ingår i arbetsgruppen och två med representanter som inte ingår i arbetsgruppen. Intervjuerna har gjorts med personer som varit med olika länge i arbetet och vars organisationer har olika grunduppdrag. En tillfrågad avböjde intervju, totalt har alltså sex

¹ Att hantera komplexa samhällsutmaningar ORGANISERA, STYRA OCH LEDA I SAMVERKAN - SKR

personer tillfrågas. Författaren har transkriberat och formulerat om talspråk till citaten i rapporten samt gjort urvalen av vad som lyfts fram. Materialet har strukturerats efter rubrikerna; Vad är unikt med Överenskommelsen, Vad kan utvecklas och Vad ska bevaras?.

Bakgrund:

Den Regionala Överenskommelsen i Östergötland är en gemensam avsiktsförklaring om samverkan mellan Region Östergötland och det civilsamhället² i Östergötland. Beslutet att ta fram en Regional Överenskommelse i Östergötland fattades 2017 och under ett år genomfördes en dialogprocess för att skapa överenskommelsen och i slutet av 2018 började organisationer att ansluta sig till överenskommelsen. Dialogprocessen drevs gemensamt av en tjänsteperson från regionen och en processledare från den idéburna paraplyorganisationen SE UPP!

Från Region Östergötland är det Beredningen för hälsa och hållbarhet under regionstyrelsen med stöd från tjänstemän från regionledningskontoret som sedan 2023 ansvarar för överenskommelsen.

Arbetet leds och planeras av en arbetsgrupp med representanter från regionen och idéburna organisationer. Arbetsgruppens funktion har varit att skapa strukturen kring Överenskommelsen, att göra en tidplan över aktiviteter, planera stormöten samt tillgodose att parternas perspektiv finns med i arbetet.

De idéburna organisationerna som kan ingå i överenskommelsen har ett regionalt perspektiv i Östergötland, arbetar utifrån en demokratisk värdegrund och är fristående från den offentliga och privata sektorn. För att kunna ansluta sig ska organisationen inte vara vinstdrivande och formerar sig främst i föreningar, kooperativ, studieförbund, trossamfund, stiftelser och liknande sammanslutningar.

Syftet med den regionala Överenskommelsen i Östergötland är att:

- *skapa en utökad dialog mellan de idéburna organisationerna och Region Östergötland*
- *tillsammans hitta lösningar på samhällsutmaningar*
- *underlätta samverkan som stärker demokratin samt ökar delaktighet och inkludering av idéburna organisationer*
- *öka kunskapen om respektive part, i syfte att skapa ett större förtroende och stärkt tillit mellan parterna*

Idéburnas organisationers relation till det offentliga

Idéburna organisationer har en lång historia av att tillhandahålla välfärd till medborgare. Så länge vi har skriftliga källor har människor samlats för att ta hand om gemensamma angelägenheter såsom att stödja fattiga och äldre. Kyrkan har haft en viktig roll i framväxten av ett mer organiserat välfärdssamhälle men sedan 1850 har det offentliga genom Stat, Regioner och Kommuner succesivt tagit ett allt större ansvar och under hela 1900- talet byggs den svenska välfärdsstaten ut med fler och fler områden. De idéburnas roll förändras och fokus hamnar på att utgöra "röst" i policy processer och vid, remisser och olika former av samråd. Sedan 1990- talet har icke statliga aktörer fått en roll inom fler områden såsom hälso- och sjukvård, skola och omsorg om äldre men främst av aktiebolag, vilket har föranlett en diskussion om fler idéburna aktörer med andra organisationsformer. Under samma tid har vi haft en ökad komplexitet i samhället, mycket på grund av policy- och

² Civilsamhället, sociala ekonomin och idéburen sektor används i denna rapport synonymt.

teknikutveckling som möjliggjort en globalisering. I denna globaliserade värld talas det om att vi behöver involvera fler för att hantera de komplexa problem vi står inför.'

Samverkan

Samverkan mellan det offentliga och idéburna används oftast i en väldigt bred bemärkelse. Det kan exempelvis innebära, bidrag, upphandlingar och avtal, möten och gemensamma initiativ till utveckling. I all utveckling krävs engagemang och prioritering, från såväl politiker som tjänstepersoner. I processer som överenskommelsen och annan samverkan skiljer det sig dock något från andra frågor inom det offentliga. Dels krävs det att politiker och tjänstepersoner skapar utrymme för att lyssna in perspektiv hos civilsamhället och kan föras detta vidare till resten av organisationen. Men också att leda möten med många aktörer mot ett uppsatt mål. Samtidigt som detta tydliga ledarskap behöver vara öppet för att många kan bidra med lösningar när fråga är uppe för samverkan.

Nuläget i Överenskommelsen, intervjusvar

I detta stycke presenteras intervjuer och menti-svar. Det gör att det språkligt skiljer sig, jag har formulerat om citaten från talspråk. Jag har kategoriserat utifrån ett par teman som återkommit eller understrukits av respondenterna samt jag tycker är relevanta för utvecklingen i Region Östergötland. De teman jag valt är *vad som är speciellt med överenskommelsen*, detta då flera respondenter tar upp att de har andra kontakter med regionen som är mer kopplade till deras organisations verksamhet. Nästa stycke handlar om sådant *som kan utvecklas* och slutligen *vad som ska bevaras*. För att Överenskommelsen behöver bevaras är respondenterna överens om. De kursiverade delarna är citat från intervjuer.

Vad är det som är speciellt med samverkan i överenskommelsen.

Överenskommelsen är ett annat sorts forum för samverkan än andra former där civilsamhället och regionen möts. Det är frågan eller samhällsproblemet som är i centrum.

"Grundtanken med överenskommelsen är att vi är flera olika aktörer som i mötet hittar nya lösningar".

"Här jobbar vi med öppenhet och villighet att lyssna."

Mötesformen och sammanhanget med många olika aktörer från civilsamhället lyfts också fram som en viktig faktor för att kunna ta tillvara på civilsamhällets resurser. I andra områden kan idéburna lätt bli ensamma om sitt perspektiv och då tar andra över. Det skiljer även överenskommelsen från andra former för samverkan och möten och är vad som möjliggör innovation.

"Man vet inte alltid vilka parter som är relevanta i en fråga! När fler är med kan man bli överraskad över vad som kan vara en lösning. Det är också så att inom överenskommelsen får fler organisationer möjlighet att vara med inte bara de större organisationerna som redan har upparbetade kontakter med regionen. "

"Jag är med i många andra sammanhang i mötet med det offentliga där jag är den enda som inte är från en kommun eller region. Då blir det lätt att mitt perspektiv inte blir synligt och tjänstepersoner hamnar i tema där jag är exkluderad."

”Arbetsformen inom överenskommelsen och syftet för civilsamhället skiljer sig också åt från andra former där regionen och civilsamhället möte.”

”Det som vi gör inom funktionsrättsområdet är ju att driva frågor för ett bättre patientmottagande och bättre vård för målgruppen mm. Det gör vi inte i överenskommelsen utan här handlar det mer om att jobba med samhällsutmaningar.”

”Mer samarbete. Vi har olika kunskaper där vi kan mötas utifrån våra förutsättningar vi har mycket gemensamt även om målgruppen är olika.”

”Frågan i fokus inte föreningarna”

Att arbeta utifrån en fråga i fokus passar vissa organisationers form mer än andra som kan ha svårt att fullt ut verka inom överenskommelsen.

”Vi har inte tillgång till volontärer som kan bidra till ett nytt samhällsproblem, och i våra stadgar styrs vårt uppdrag på ett annat sätt. Jag tycker mötena är värdefulla men det kan inte bli lika värdefullt för alla organisationer.”

Vad kan utvecklas?

För att samverkan ska upplevas som lyckad måste saker hända även utanför mötet och de som deltar behöver bära med sig arbetet in i andra processer för att få tillgång till resurser, såsom styrelse och nämnder i Regionen och ledningen hos idéburna. Det är något av en evig fråga i samverkanssammanhang och i intervjuerna uttrycks en risk med arbetet är att möten inte resulterar i att saker händer. Respondenterna ger inga konkreta fall där de upplever att de beslutat något som sedan inte hänt.

”Man hoppas att energin från våra möten håller i sig och att det vi pratar om också händer inom organisationerna så det inte bara är läpparnas bekännelse när vi möts. För att det ska bli till verklighet krävs förankring inom region Östergötland.”

”Regionens roll är för mig otydlig, vad vill man med Överenskommelsen?”

”När jag hamnat bredvid politikerna har de mest lyssnat.”

”Det finns ju inga resurser knutna till överenskommelsen.”

Här föreslår även en respondent att regionen tar en mer aktiv roll.

”Regionen skulle kunna ta med sig frågor som finns på deras bord och fråga kan vi lösa detta tillsammans.”

Det samma gäller för föreningarna, det är ett stort arbete att förklara och ”sälja in” överenskommelsen till nya personer och nya föreningar. Vid workshopen kom även in mentisvar där organisationer uttrycker att de är med för att främja sin organisations villkor. Detta behöver inte vara en nackdel, om ett gemensamt ansvar för en komplex fråga ska fungera behöver alla parter se att de har något att vinna på att samverka³.

³ Att hantera komplexa samhällsutmaningar ORGANISERA, STYRA OCH LEDA I SAMVERKAN - SKR

"Det kan vara svårt att beskriva för andra vad meningen med överenskommelsen är. Vissa föreningar tycker kanske att de redan har bra relationer och är rädda att detta ska utmana dem. Andra har svårt att släppa "sin fråga"

"Kulturområdet är osäkert på hur vi kan bidra, Vi vill hitta samarbetspartners för att arrangera teater."

"Främja min organisations intressen"

Vidare lyfts en risk med att viljan att bli fler skapar att även föreningar med en kommunalt, eller kommunaldelsperspektiv kommer, och att då tappas det regionala perspektivet.

"Kan vi bli tydligare med det regionala perspektivet hos aktörerna som är med?"

Det lyfts också upp att mötesformer kan utvecklas och komplettera stormöten. Dock finns en risk med denna röst gentemot ursprungsidén med överenskommelsen som lyftes tidigare.

"Nätverk och möjligheter till snabba enkla kontakter utöver stormöten."

Det finns outnyttjad potential och utöver nätverkande lyftes möjligheten att göra mer saker tillsammans som ett utvecklingsområde. Många lyfter de extra resurser som fanns under pandemin som bra exempel på vad extra resurser kan skapa för verksamhet.

"Att göra! Är det upphandlingar, gemensamma projektansökningar eller IOP det är inte det primära men vi behöver våga testa och den utveckla från det. "

Det är dock också så att pandemin har ändrat våra vanor och varit tuff för många föreningar. Det finns ett jobba att göra för att locka tillbaka eller hitta nya som vill vara med och delta fysiskt på möten-

"Vi har blivit lidande av att endast har setts digitalt under pandemin, många har inte heller kommit tillbaka, det är viktigt att vi håller i fysiska möten nu och arbetar för att vi ska bli fler."

Administrativa resurser lyfts också upp som något som skulle underlätta för överenskommelsens arbete. Arbetsgruppen har idag andra uppgifter inom sina organisationer och de gör ett stort jobb med att förklara och locka nya aktörer till överenskommelsen.

"Nu är det några organisationer som tar ett väldigt stort ansvar utifrån våra resurser, och andra organisationer har inte anställningar i sina organisationer."

Om pengar till idéburna ska vara med i överenskommelsen finns det olika röster om i materialet.

"Utforska möjligheten till mer finansiering."

"Vi ska inte prata pengar i överenskommelsen."

Utöver detta har en önskan om att sprida överenskommelsen till fler områden och en närmare kontakt med verksamheterna inom regionen uttryckts från civilsamhället.

"Stärk primärvården roll i samverkan."

Vad ska vi bevara?

Under samtalen har olika utvecklingsområden visat sig det är dock viktigt att understryka att alla varit överens om vikten av att överenskommelsen fortsätter. Som också lyftes under arbetsmötet.

"Att överenskommelsen fortsätter"

"Det viktigaste tror jag är att vi håller i. Vi har investerat djupt i det här, med vår tid, engagemang och med pengar. Sen behöver vi våga göra mer."

Förutom det unika med mötena i överenskommelsen lyfts även fler saker som fungerar bra och att den idéburna sektorn stärks av Överenskommelsen.

"Vi har knutit jättemycket kontakter med andra organisationer som vi kan lära av, samarbeta med och som har lett till många aktiviteter. Det hade vi inte kunnat göra utan överenskommelsen."

Syftet kan också variera

"Jag är här för att knyta kontakter och få inspiration."

En plan för hur vi möts som underlättar för mig att hålla mig uppdaterad om vad som händer i regionen.

"Vi har 3-4 möten inbokade under året, jag kommer varje gång. "

Överenskommelsens roll för krisberedskap lyfts även upp.

"Om samverkan ska fungera i kris så behöver vi känna varandra innan krisen dyker upp."

Det uttrycks också att många kontakter med regionen också är en viktig effekt. Där regionen också får fler förkämpar och personer som kan sprida sådant som görs.

"Vi har också bättre koll på vad som görs inom regionen, det är bra för oss och vi kan sprida det till andra som inte vet."

"Fortsatt bra kontakt och rapporter från tjänstemännen"

Den kan fortsätta även om inte alla har samma roll.

"Jag vill absolut att överenskommelsen fortsätter, men den är inte den primära kontakten med regionen för min organisation."

Slutsatser och reflektion

Av de fem respondenterna uttrycker alla vikten av att fortsätta arbetet med överenskommelsen i dess nuvarande form. Att arbeta brett med samhällsutmaningar uttrycks som ett arbetssätt med en stor potential. En potential som det går att få ut mer av. Respondenternas svar tyder på att syftet för överenskommelsen om att "identifiera samhällsutmaningar att lösa tillsammans" inte fullt kan sägas vara uppfyllt (som de andra syftena). En viktig faktor som tas upp är att arbetet får en större prioritet från Regionen och när det tidigare fanns pengar kunde det omsättas i nya lösningar. Det som blir

tydligt är också att alla organisationer inte kan delta på samma sätt utifrån deras grunduppdrag, för dem ger överenskommelsen andra värden såsom information, kontakter och energi.

En tydlig effekt är att idéburna organisationer stärker sina nätverk och knyter nya kontakter med andra organisationer och utvecklar sin verksamhet genom Överenskommelsen. Detta skulle kunna ske på andra sätt istället för eller som tillägg till Överenskommelsen som föreningsmässor. Sannolikt gör dock ansatsen att arbeta tillsammans inom Överenskommelsen att kontakter och relationer fördjupas och att nya områden att göra saker tillsammans på blir synliga som inte hade blivit synliga i ett annat forum.

För att nå hela potentialen med Överenskommelsen behöver Region Östergötland förtydliga sitt åtagande, av en (såklart kan det vara en enskild persons åsikt) respondent uttrycks att samtala med politikerna inte är lika givande som med andra idéburna, det kan vara en tillfällighet men också vittna om en osäkerhet bland politikerna om vad deras roll och mandat är. Förslagsvis förs ett samtal inom beredningen kring deras roller. Tänkbara roller för politikerna utöver att fortsätta lyssna kan vara;

Informera, Föra fram information om vad som är på gång inom regionen för att visa på nya områden att samverka kring, eller göra det tydligt i vilka situationer det inte går. Även informera om andra större skeenden som händer inom EU, Länsstyrelserna eller kommunerna.

Företräda andra nämnder och verksamheter, Vara en brygga mellan idéburna och andra områden inom regionen. Både till idéburna men även inåt i den egna organisationen. Exempelvis kan de vara lite extra uppmärksamma på situationer då verksamhet ska omorganiseras, vid upphandlingar eller verksamhetsutveckling då det idéburna perspektivet kan uppmärksammas.

Möjliggöra, erbjuda och/eller visa på var resurser finns att hämta. Inom organisationen eller hos andra finansiärer.

Möjliga vägar som Överenskommelsen kan ta utan ett sådant samtal kan vara att överenskommelsen "svalnar" till att bli ett tillfälle då regionen ordnar en träff där idéburna förs samman och knyter kontakter, vilket skulle vara värdefullt men en minskad ambition jämförd med idag. Ett annat möjligt scenario är att överenskommelsen avslutas och de olika verksamhetsnämnderna får ett större ansvar för samverkan inom sina område, detta riskerar dock att perspektivet smalnar och möjligheten att fokusera på de frågor där det idag inte finns ett givet svar på vem som ansvarar och hur det ska lösas försvinner.

Utblick

Enligt en kartläggning⁴ som Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor gjorde 2021 har 10 Regioner har överenskommelser. Inom regionerna är formen för överenskommelsen snarlik formen inom Östergötland. Det finns exempel där arbetet har en tydligare koppling till bidragsgivning eller ett särskilt verksamhetsområde. Inom regionerna finns det även dem som ger ett administrativt stöd i till idéburna parten.

Bland kommunerna spretar det mer i formen, naturligt då de är fler. Där finns andra former för strukturerad samverkan som inom Ekerö eller Jönköping där det finns återkommande möten och innovativa stöd för idéburna men i andra former. Exempel på kommuner med långvariga Överenskommelser är exempelvis Västerås och Örebro, där den senare nyligen reviderat och utökat till att utöver sociala frågor även fokusera på miljöfrågor. Ett tredje exempel är Helsingborg där

⁴ Regionerna och civilsamhället Stöd och samverkan, MUCF 2021

överenskommelsen mer är ett forum för att prata om relationen mellan kommunen och idéburna såsom kriterier för verksamhetsbidrag. Det finns således andra sätt att organisera samverkan mellan det offentliga och idéburna. Men givet ansträngningen att förändra formen är det troligtvis så att en utveckling av det redan etablerade formatet att föredra.

Slutsats

Givet det stora arbete som gjorts och den forskning som bedrivits på överenskommelsen kan denna rapport komplettera tidigare dokumentation och utredningar. Överenskommelsen fyller en roll som andra forum inte gör och ger möjlighet till att skapa nya lösningar även om det inte idag upplevs göra det fullt ut. De stora knäckfrågorna såsom att få verkstad utanför mötet är dock avhängiga andra saker än mötesformer och strukturer för samverkan. Det handlar om mandat, vilja och förmåga att skapa resurser inom respektive organisation.