



FORUM Idéburna
organisationer med
social inriktning

Förslag om utveckling av överenskommelsen

Till Årliga mötet med Idéburna organisationer
2014-01-23

► Ludvig Sandberg

1 Inledning

Detta förslag om utveckling av arbetet inom ramen för överenskommelsen mellan regeringen, Sveriges kommuner och landsting och socialt inriktade organisationer, läggs av Forums styrelse till årliga mötet, för att möjliggöra en diskussion och förhoppningsvis beslut.

Samordningsgruppen formulerade ett sexpunktprogram för att förändra och förbättra arbetet inom överenskommelsen. Och detta förslag syftar till att ytterligare konkretisera och utveckla några av de sex punkterna.

Samverkan mellan organisationerna görs här inte i formen av en förening utan i formen av ett nätverk som hålls samman av ett gemensamt beslut om samverkan. Eftersom det inte är en förening finns inga stadgar och därmed inte heller tydligt fastlagda regler för hur beslut fattas. Det finns i beslutet om samverkan inga skrivningar om hur förslag till mötet ska hanteras, tidsgränser etc. Detta förslag utgår dock från föreningspraxis och är därför att betrakta som likvärdigt med en motion till ett årsmöte, som vi ser det. Vi hoppas därför att förslaget vi lägger, på ett eller annat sätt, kan meddelas de som anmäler sig till det årliga mötet och bli föremål för diskussion och beslut.

2 Sexpunktsprogrammet

Som vi ser det finns det två punkter bland de sex som handlar om att skapa en närmare koppling till konkreta sakfrågor, dels är det punkt 4 och dels punkt 6. Dessa två punkter vill vi ta fasta på och försöka utveckla.

De två punkterna lyder såhär:

”4. Överenskommelsen ska i större utsträckning än nu vara ett verktyg för att hantera konkreta sakfrågor av gemensam karaktär.

Detta handlar både om processen kring lagförslag och politiska beslut men också om aktuella situationer där man inte tagit hänsyn till överenskommelsens principer. Under de fem år som har gått har denna koppling varit för svag.

Idéburna organisationer efterlyser mer konkret nytta. Om Överenskommelsen blir ett mer synligt och användbart verktyg för att hantera sakfrågor, kommer också förståelsen och stödet för Överenskommelsen att öka.

6. Alla myndigheter ska årligen skriftligt rapportera om hur man följer överenskommelsen, och denna uppföljning ska tillställas Gemensamma arbetsgruppen.

Under uppföljningsåret 2013 är 15 myndigheter tillfrågade i regeringens uppföljning.

Vår uppfattning är att de idéburna organisationerna på olika vis är berörda av samtliga myndigheters arbete och därför bör också samtliga göra en årlig skriftlig rapportering. Vidare menar vi att det på flera myndigheter idag finns en låg kännedom om överenskommelsen.

En skriftlig rapportering är en väg att belysa och förtydliga vilken roll och relation varje myndighet har till de idéburna organisationerna. Det är också ett sätt att synliggöra myndigheters arbete i sakfrågor kopplade till överenskommelsen.”

3 Gemensamma arbetsgruppen inte formell beslutsfattare

Innan vi går in på de två punkterna och lägger förslag om dem, vill vi reflektera kring överenskommelsens roll och vad som är görligt och inte görligt, enligt vår uppfattning.

En för oss självklar sak är att överenskommelsens gemensamma arbetsgrupp inte kan fatta formella beslut i enskilda sakfrågor. Gemensamma arbetsgruppen är inte en myndighet, inte en organisation som fått mandat att agera i myndighets ställe som till exempel Riksidrottsförbundet har enligt förordning (1999:1177). Dessutom är Gemensamma arbetsgruppen inte en juridisk person som kan fatta bindande beslut.

Detta gör att det inte finns förutsättningar att tänka sig en lösning där enskilda frågor, även om de är aldrig så sektorsövergripande, formellt kan beslutas inom ramen för Gemensamma arbetsgruppens ram.

Och från vårt perspektiv är det inte eftersträvansvärt att skapa sådan beslutsmyndighet inom Gemensamma arbetsgruppen.

4 Vad kan ”närmare koppling” betyda?

Därför, menar vi, måste den roll som Gemensamma arbetsgruppen skulle kunna spela handla om att öka kunskapsinnehållet inför olika beslut som fattas av riksdag, regering, myndigheter, kommuner men också inom organisationslivet, precis som det sägs i överenskommelsen för övrigt.

Vi ser två huvudsakliga arbetsområden:

4.1 Sammanlänka perspektiv och kunskap

Vårt samhälle är mångfacetterat och sammanhangen där politiska förslag hanteras är många. Det är mycket lätt hänt att flera aktörer, ofta ovetandes om varandra, arbetar med liknande frågor och målgrupper. Flera departement har kopplingar eller kanske borde ha kopplingar, flera utredningar (det pågår ju ständigt ett ganska stort antal) arbetar med angränsande frågeställningar, flera myndigheter har uppdrag som gör att deras frågor länkar i eller borde länka i vart annat.

Här bör Gemensamma arbetsgruppen arbeta proaktivt för ”att bredda och fördjupa beslutsunderlag och till att skapa förståelse och förtroende för varandra” som principen om dialog uttrycker det.

Vi skriver mer längre ner kring hur detta skulle kunna göras.

4. 2 Bidra till att förbättrad dialog

Enligt principen om dialog ska dialogen i enskilda frågor eller kanske ämnesområden blir bättre. Det uttrycks som följer: ”Relationen mellan regeringen och de idéburna organisationerna ska präglas av ansvar och ömsesidighet, utgå från bådars förutsättningar och tillvarata bådars 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.” Detta uppdrag är lätt sagt men verkligen inte lätt att genomföra.

Här bör Gemensamma arbetsgruppen arbeta systematiskt för att skapa bättre rutiner, bättre former än nu. Det finns stor potential för att öka utrymmet för ett inkluderande förhållningssätt.

Hur detta kan göras skriver vi mer om längre ner.

5 Hela processen är relevant

Samordningsgruppens förslag om att de femton myndigheterna bör rapportera direkt till överenskommelsekansliet, är intressant och bra. Men vi menar att det bara kan vara en del av en större helhet.

Sverige har som land medverkat till att Europarådets kod för samverkan om politiskt beslutsfattande tagits fram och godkänts. Koden identifierar sex faser; agendasättning, formulering, beslut, genomförande, bevakning och omformulering.

Koden beskriver vikten av att hela processen öppnas, inte bara genomförande. Förslaget om att myndigheterna rapporterar sin verksamhet ligger, som vi ser det i faserna genomförande, bevakning och omformulering. Det behövs förslag som handlar om de tidigare faserna också. Då tänker vi tex på skrivandet av direktiv till utredningar och genomförande av själva utredningarna, men också på den process som handlar om behandlingen av betänkanden och vad som blir politiska förslag eller inte. Därför lägger vi förslag om flera av faserna nedan.

6 Förslag till åtgärder

Vi föreslår att de punkter vi här tar upp införlivas i Samordningsgruppens åtgärdslista för 2014 och även efter det om så behövs.

6.1 Direktiv till utredningar

Att skriva direktiv till en utredning är en mycket viktig del av processen som leder till att beslut fattas och att politik skapas. Vi menar att det borde vara möjligt att hitta en form där idéburna organisationer, kanske kopplat till överenskommelserna eller till partsgemensamt Forum eller på annat sätt, bjuds in till samtal om direktiv som är på idéstadiet. Detta är en parallell till det som internt kallas delningsförfarande, då myndigheter får tillgång till ofärdiga förslag för att tidigt i en process kunna diskutera. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får till uppdrag att undersöka hur idéburna organisationer skulle kunna involveras i direktivskrivandet, och att denna fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

6.2 Deltagande i utredningar

Det finns en tradition av att upprätta referensgrupper till offentliga utredningar av olika slag där representanter för olika organisationer från det civila samhället bjuds in att delta. Vi uppfatar detta som en viktig tradition som bör vidmakthållas. Vi menar att det finns möjlighet att utveckla tänkandet kring vilka som inbjuds till dessa referensgrupper. Nuläget, enligt vår bedömning, är en kombination av att gå till de man tidigare haft med och att ta med någon man träffat på. Det är lite väl mycket ad hoc, menar vi. Det finns anledning att fundera på hur representativiteten kan förbättras, om det finns anledning att göra skillnad på ett eller annat sätt mellan paraply/intresseorganisationer och andra organisationer i dessa referensgrupper. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får i uppdrag att undersöka hur en bättre representativitet i statliga utredningar skulle kunna skapas, och att denna fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

6.3 Remisser

När utredningar lämnar sina betänkanden kan i princip två saker hända, det ena är att betänkandet lämnas ut för remissförfarande, det andra är att betänkandet hamnar i arkivet utan vidare åtgärd. Orsakerna kan vara flera. Det kan handla om att den politiska ledningen i regeringen inte instämmer i de beskrivningar och förslag som en utredning föreslår, det kan handla om att förslagen inte bedöms tillräckligt välgrundade eller att de inte är lämpliga att genomföra nu, eller andra skäl.

Vi menar att frågan om vad som ska hända med utredningsförslag borde vara föremål för dialog. Det har lagts ner skattekonor på att producera förslagen och inte sällan har människor i olika organisationer lagt ner mycket möda och tid på att delta i arbetet. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får i uppdrag att undersöka hur en löpande dialog kring behandling av betänkanden skulle kunna skapas, och att denna fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

6.4 Propositionsarbetet

När ett betänkande har remissbehandlats, är det återigen ett läge när regeringen överväger huruvida man ska påbörja arbetet med att skriva propositionen eller avsluta ärendet. Vi anser att detta övervägande kan vara lämpligt för dialog med organisationslivet. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får i uppdrag att undersöka hur en löpande dialog kring behandling av remissbehandlade betänkanden och beslutet om ett propositionsarbete ska påbörjas eller ej skulle kunna skapas, och att denna fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

6.5 Regleringsbrev

Regeringens vanligaste styrmedel för myndigheterna, vid sidan av den myndighetsinstruktion som varje myndighet har, är regleringsbrev. De uppdrag som formuleras där är mycket viktiga för att förstå hur myndigheterna arbetar och det kan vara lämpligt att ha en dialog om regleringsbrevens utformning. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får i uppdrag att undersöka hur en löpande dialog kring formulering av regleringsbrev skulle kunna skapas, och att denna fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

6.6 Rapportering från myndigheter

Här diskuterar vi alltså Samordningsgruppens förslag nr 4, som ett verktyg för att koppla sakpolitisk utveckling närmare överenskommelsen.

Såvitt vi tolkar svensk lag och förvaltningspraxis finns det inget som hindrar att regeringen, exempelvis i regleringsbrev till de femton utpekade myndigheterna, skriver in ett uppdrag om att årligen rapportera hur myndigheten, i sitt allmänna uppdrag, har arbetat för att uppfylla de principer och åtaganden som överenskommelsen stadgar.

För att ha någonting att utgå ifrån föreslår vi en skrivning att införa i regleringsbrev skulle kunna vara som följer (detta textförslag är byggt på nuvarande regleringsbrev

till Ungdomsstyrelsen, där avsnittet om återrapportering finns i en bilaga nedan):
Förslag till text i regleringsbrev:

6. Redovisning av uppdraget inom ramen för överenskommelsen med Sveriges kommuner och landsting och socialt inriktade idéburna organisationer

Redovisningen av Ungdomsstyrelsens genomförande av uppdraget med anknytning till överenskommelsen mellan Sveriges kommuner och landsting och socialt inriktade idéburna organisationer ska, utöver vad som framgår av bestämmelserna i 3 kap. i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, innehålla uppgifter om hur myndigheten under året har arbetat för att förverkliga överenskommelsens principer och åtaganden. Redovisningen ska anknytas till myndighetens huvudsakliga uppdrag och olika delområden. Redovisningen ska tillställas överenskommelsens kansli i digital form samtidigt som övrig rapportering. Rapporten ska innehålla:

- *Hur myndigheten tolkar överenskommelsens relevans för sitt uppdrag*
- *Vilka konkreta åtgärder myndigheten vidtagit i sitt planeringsarbete för att förverkliga överenskommelsen*
- *Vilka kompetensutvecklingsbehov som uppkommit.*
- *Om och i så fall hur samverkan med idéburna organisationer påverkats av uppdraget att förverkliga överenskommelsen*
- *Förslag på hur myndighetens uppdrag kan anknytas ännu tydligare till överenskommelsen.*

Exakt formulering kan säkert diskuteras ytterligare. Till syvende och sist är regleringsbrevens myndighetsutövning från regeringkansliet och därmed deras beslut. Men vi menar alltså att en dialog om att inför denna typ av skrivningar samt deras formulering ligger inom ramen för överenskommelsens princip om dialog som vi citerat ovan.

7 Kansliets uppdrag

Om regeringen skulle välja att skriva in denna typ av uppdrag till de femton myndigheterna, skulle alltså överenskommelsens kansli varje år få femton rapporter från myndigheterna; Ungdomsstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Inspektionen för vård och omsorg, Tillväxtverket, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, ETC, ETC (ta reda på vilka dem femton de facto är).

Överenskommelsekansliets uppgift kring dessa rapporter blir att tillgängliggöra dem på sin webbplats, analysera rapporterna, och presentera analysen på sådant sätt att meningsfulla diskussioner kring skillnader och likheter, möjligheter och svårigheter kan identifieras. Vårt förslag till åtgärd för 2014 till Samordningsgruppen är därför:

- Att Samordningsgruppen får i uppdrag att undersöka vilken typ av omfattning som kansliet behöver för att genomföra detta uppdrag, och att

fråga ska tas upp med Gemensamma arbetsgruppen

8 Ny diskussionsform

Vi menar att Gemensamma arbetsgruppen kan och bör processa de underlag som kansliet kan producera, men att det huvudsakliga syftet för Gemensamma arbetsgruppens processande är att bereda plats för bredare samtal.

Gemensamma arbetsgruppen kan baserat på sina diskussioner bjuda in till seminarier och hearings där olika myndigheter bjuds in till samtal kring sina uppdrag i relation till överenskommelsen. Till dessa seminarier skulle riksdagens utskott samt regeringens departement och idéburna organisationer kunna bjudas. Också statsråd borde inbjudas till dessa seminarier som kanske sker några gånger under ett år.

En möjlighet skulle kunna vara att organisera dessa seminarier kring centrala politiska målsättningar. För att nu ta några exempel;

Ökad sysselsättning

Hur hänger Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans, Tillväxtverkets, Almi (statligt bolag), Ungdomsstyrelsens, Socialstyrelsens uppdrag samman med idéburna organisationers insatser för att öka sysselsättningen?

Förbättrad folkhälsa

- På vilka sätt arbetar Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Försäkringskassan, landsting och kommuner tillsammans med idéburna organisationer för att öka folkhälsan?

Styrelsen för Forum

Genom

Anna Carlstedt
Ordförande

Bilaga (Utdrag från Ungdomsstyrelsen regleringsbrev för 2013)

1 Mål och återrapporteringskrav

1. Återrapportering av verksamhet

Utöver vad som framgår av bestämmelserna i 3 kap. i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten följa upp, redovisa och kommentera uppnådda resultat av sin verksamhet.

2. Statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer

Redovisning av fördelning av bidrag enligt förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer ska förutom vad som anges i 29 § innehålla uppgifter om:

- vilka ideella organisationer som får organisationsbidrag, och
- antalet bidragsgrundande medlemmar fördelat på ålder och kön.

3. Statsbidrag för organisationers arbete för barn och unga på lokal nivå

Redovisning av fördelningen av statsbidraget för ideella organisationers arbete för barn och ungdomar på lokal nivå ska innehålla uppgifter om:

- vilka organisationer som får organisationsbidrag,
- vilka ideella organisationer som får projektbidrag enligt förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer, och
- vilka ungdomsorganisationer på lokal nivå som får statsbidrag för att arbeta med engagemangsguider och vilka som har nåtts av satsningen.

4. Utvecklingsinsatser gentemot kommuner

Ungdomsstyrelsen ska verka för att kommunerna utvecklar en kunskapsbaserad ungdomspolitik och stödja denna utveckling. De medel som Ungdomsstyrelsen disponerar för att genomföra denna uppgift ska i huvudsak användas till bidrag för kommunala utvecklingsprojekt.

Ungdomsstyrelsen ska redovisa hur mycket medel som har fördelats som bidrag till kommunerna, vilka utvecklingsinsatser som har genomförts och vilka resultat dessa insatser har lett till.

5. Redovisning av uppdraget inom politiken för det civila samhället

Redovisningen av Ungdomsstyrelsens genomförande av uppdraget inom politiken för det civila samhället ska, utöver vad som framgår av bestämmelserna i 3 kap. i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, innehålla uppgifter om hur partsgemensamt forum, det årliga nationella kunskapsseminariet samt den kod om främjande av medborgerligt deltagande (Code of Good Practice on Civil Participation) som antagits av Europarådets samverkansorgan för det civila samhället har genomförts.

- Ungdomsstyrelsen ska även redogöra för hur myndigheten organiserar och genomför sitt uppdrag inom politiken för det civila samhället.