



Skandinaviens nordligaste tekniska universitet
Forskning & utbildning i världsklass

Årsrapport i NODs följeforskning 2020

Malin Lindberg, Luleå tekniska universitet

Niklas Hill, Stockholms universitet



LULEÅ
TEKNISKA
UNIVERSITET

Innehållsförteckning

Inledning.....	sid 3
Litteraturstudie om Överenskommelser.....	sid 4
NODs corona-omställning.....	sid 6
NODs mervärden för parterna.....	sid 8
Lärdomar till NODs verksamhet.....	sid 11
Referenslista.....	sid 12

Inledning

Denna rapport är en del i den följeforskning som genomförs om Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället (NOD).¹ NOD är en stödstruktur för dialog och samråd mellan civilsamhällets organisationer och statliga myndigheter på nationell nivå. Stödstrukturen ska stärka det offentliga dialogen med det civila samhället och möjliggöra initiativ och genomförande av dialog och samråd inom de politikområden som regeringen verkar inom.

NOD initierades genom en Överenskommelse² som ingicks 2018 mellan regeringen och organisationer som samlar riksorganisationer inom det civila samhället³. Den tar sin utgångspunkt i en tidigare Överenskommelse inom det sociala området, som ingicks på nationell nivå 2008⁴, och ansluter till dess vision och principer för samspillet mellan parterna. För närvarande har 17 organisationer⁵ från det civila samhället anslutit sig till NOD, vilka i sin tur samlar över 660 riksorganisationer. NOD leds av en styrgrupp med representanter från regeringen och de anslutna organisationerna, som gemensamt ska besluta om hur dialoger och samråd inom ramen för Överenskommelsen ska genomföras. Den praktiska verksamheten genomförs av ett kansli med sex anställda, med kontorslokal i centrala Stockholm.

Följeforskningen innebär att forskare från Luleå tekniska universitet och Stockholms universitet följer NODs verksamhet och bidrar till kunskapsbaserad reflektion i verksamhetens planering, genomförande och uppföljning. Huvudfrågan för följeforskningen är vilka innovativa samverkansformer som omfattas i NODs verksamhet och vilka mervärden som verksamheten skapar för de involverade organisationerna och för samhället i stort. Följeforskningen har en interaktiv forskningsansats, där forskare och samhällsaktörer gemensamt utvecklar nya kunskaper utifrån praktiska erfarenheter (cf. Aagaard Nielsen & Svensson, 2006). Det innebär att följeforskningens resultat löpande presenteras och diskuteras med NODs kanslipersonal, styrgrupp och övriga parter. Materialet till följeforskningen samlas in genom intervjuer med NODs kanslipersonal och styrgruppsrepresentanter, deltagande observationer vid ett urval av NODs aktiviteter, samt dokumentstudier av NODs webbplats, nyhetsbrev och annat skriftligt material.

I denna rapport summeras följeforskningens resultat under 2020, med fokus på tre områden: litteraturstudie om Överenskommelser, NODs omställning under corona-pandemin, samt NODs mervärden för parterna.

¹ <https://www.nodsverige.se/>

² <https://www.regeringen.se/overenskommelser-och-avtal/2018/02/overenskommelse-om-en-stodstruktur-for-dialog-och-samrad-mellan-regeringen-och-det-civila-samhallet-pa-nationell-niva/>

³ Organisationerna är Civilsamhällets organisationer i samverkan (Civos), Riksorganisationen för idéburen vård och social omsorg (Famna), Idéburna organisationer med social inriktning (Forum) och Sveriges ungdomsorganisationer (LSU).

⁴ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2009/06/skr.-200809207/>

⁵ Arbetslivsmuseernas Samarbetsråd (ArbetSam), Civilsamhällets organisationer i samverkan (Civos), Concord Sverige, De arbetsintegrerade sociala företagens intresseorganisation (SKOOP), Forum – idéburna organisationer med social inriktning, Famna – riksorganisationen för idéburen välfärd, Funktionsrätt Sverige, Giva Sverige, Ideell kulturallians, IOGT-NTO, Konstnärliga och litterära yrkesutövarers samarbetsnämnd (KLYS), Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU), Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Sveriges Konsumenter, Sveriges kristna råd, samt Sveriges kvinnolobby.

Litteraturstudie om Överenskommelser⁶

För att tillvarata lärdomar från tidigare forskning har en litteraturstudie genomförts inom ramen för följeforskningen, med fokus på studier av Överenskommelser mellan ideella och offentliga aktörer på nationell, regional och lokal nivå i Sverige. Totalt identifierades 18 publikationer⁷ med hjälp av sökmotorer, referenslistor, samt tips från forskare och andra. Publikationerna handlar om initiering implementering och andra aspekter av Överenskommelser.

Initiering av Överenskommelser

Litteraturstudien visar att tidigare forskning om Överenskommelser skildrar hur denna samverkansform infördes i Sverige med inspiration från The Compact⁸ i England, som ingåtts 1998 (Johansson, 2011; Johansson & Johansson, 2012). I forskningen beskrivs hur detta ledde till att en nationell Överenskommelse inom det sociala området ingicks 2008 mellan idéburna organisationer inom det sociala området, Sveriges regering, samt Sveriges Kommuner och Landsting⁹. Det uppmärksammas att Överenskommelser därefter initierats även på lokal och regional nivå i olika delar av Sverige (Einarsson m.fl., 2019; Hemström, 2018; Portin, 2016, 2017).

Forskningen visar att en svårighet vid initieringen av Överenskommelser har varit skilda förväntningar mellan de ideella och offentliga aktörerna. Trots att det sällan funnits någon samlande part som kunnat företräda hela den ideella sektorn har de offentliga aktörerna ibland förväntat sig det (Johansson, 2011). Samtidigt har processen ofta lett till stärkt samverkan mellan olika ideella organisationer (Hallström, 2015; Klockmo & Bostedt, 2015). På motsvarande sätt har de ideella aktörerna ofta betraktat de offentliga aktörerna som en enad part, trots att det funnits en åtskillnad mellan tjänstepersoner och politiker (Johansson, 2011; Portin, 2017). Förståelsen mellan parterna har dock ofta ökat under processen (Klockmo & Bostedt, 2015).

En annan svårighet som uppmärksammats i forskningen har varit skilda förutsättningar för de ideella och offentliga aktörerna att medverka i initieringen av Överenskommelser. Exempelvis har representanterna från de ideella organisationerna ofta förväntats kunna medverka ideellt, medan representanterna från den offentliga sektorn ofta kunnat delta på betald arbetstid (Klockmo & Bostedt, 2015; Portin, 2017). Förutsättningarna har även påverkats av enskilda individer, som varit drivande i initieringen av Överenskommelser utifrån sina personliga drivkrafter och kontaktnät (Hallström, 2015; Portin, 2017). När dessa nyckelpersoner bytts ut under processens gång, har det funnits risk för bristande kunskapsöverföring inom och mellan de medverkande organisationerna.

⁶ Den fullständiga rapporten om litteraturstudien kan erhållas via NODs kansli.

⁷ Andersson, 2015; Einarsson m.fl., 2019; Gavelin, 2011; Hallström, 2015; Hemström, 2018; Håkansson & Nilsson Mohammadi, 2018; Johansson, 2011; Johansson m.fl., 2011; Johansson & Johansson, 2012; Jönsson & Scaramuzzino, 2016; Klockmo & Bostedt, 2015; Linde, 2014; Nordfeldt, 2012; Portin, 2016, 2017; Reuter, 2012; Reuter m.fl., 2012; Scaramuzzino, 2014.

⁸ <https://www.nao.org.uk/successful-commissioning/general-principles/the-compact/>

⁹ Numera Sveriges Kommuner och Regioner

Implementering av Överenskommelser

Litteraturstudien visar att tidigare forskning om Överenskommelser konstaterar att det är en av många olika förekommande former för samverkan mellan offentliga och aktörer i Sverige (Hemström, 2018). Implementeringen av Överenskommelser bedöms ha främjat samverkan både mellan ideella och offentliga aktörer, och inom respektive sektor (Portin, 2016). Andra forskningsstudier visar att Överenskommelser har haft varierande betydelse för samverkan på lokal, regional och nationell nivå (Hemström, 2018; Linde, 2014; Nordfeldt, 2012; Scaramuzzino, 2014). Den nationella Överenskommelsen inom det sociala området bedöms ha lett till få konkreta förändringar och effekter för de medverkande aktörerna under de första åren (Nordfeldt, 2012).

I vissa forskningsstudier undersöks hur Överenskommelsernas sex principer för samspelet mellan offentliga och ideella aktörer – som omfattar 1) Självständighet och oberoende, 2) Dialog, 3) Kvalitet, 4) Långsiktighet, 5) Öppenhet och insyn, 6) Mångfald – avspeglas i deras praktiska genomförande på nationell, regional och lokal nivå (Jönsson & Scaramuzzino, 2016; Portin, 2016; Scaramuzzino, 2014). En slutsats är att principerna följts i varierande utsträckning, vilket delvis varit till nackdel för de ideella organisationerna eftersom det bland annat begränsat deras möjligheter att långsiktigt planera sina verksamheter (Jönsson & Scaramuzzino, 2016). Samtidigt har det varit till fördel eftersom samverkan därigenom kunnat anpassas till parternas behov i den aktuella kontexten (Portin, 2016). Andra identifierade framgångsfaktorer i implementeringen av Överenskommelser är relevans, transparens, förankring, förtroende och konsolidering (ibid).

Några forskningsstudier undersöker enskilda organisationers roll i implementeringen av Överenskommelser, såsom Svenska kyrkan (Linde, 2014), folkhögskolor (Håkansson & Nilsson Mohammadi, 2017) och etniska organisationer (Scaramuzzino, 2014). Det konstateras bland annat att det saknas en överblick av delaktigheten i lokala Överenskommelser bland Svenska kyrkans församlingar och att den nationella Överenskommelsen inom det sociala området verkar vara oväsentlig för kyrkans befintliga verksamheter (Linde, 2014). Den regionala Överenskommelsen i Skåne anses däremot kunna synliggöra och stärka folkhögskolors roll i mottagandet av nyanlända invandrare (Håkansson & Nilsson Mohammadi, 2017). Vidare konstateras att samverkan mellan kommuner och etniska organisationer oftare sker genom möten, konferenser, projekt och bidrag, än genom uppdrag och Överenskommelser (Scaramuzzino, 2014).

Andra aspekter av Överenskommelser

Litteraturstudien visar att tidigare forskning om Överenskommelser undersöker hur denna samverkansform tagit sig uttryck i Sverige jämfört med andra europeiska länder (Andersson, 2015; Reuter m.fl., 2012). En likhet är att Överenskommelser i olika länder ofta omfattar gemensamma mål, värderingar och förhållningsregler mellan ideella och offentliga aktörer (Andersson, 2015). Däremot skiljer sig innehållet åt, bland annat vad gäller betoningen på aktivt medborgarskap eller civilsamhällets självständighet. Sveriges nationella Överenskommelse inom det sociala området bedöms främst ha en diskursiv och symbolisk betydelse, som legitimerar en syn på ideella organisationer som utförare av välfärdstjänster vid sidan av deras roll som röstbärare (Reuter, 2012; Reuter m.fl., 2012).

Andra tolkar den nationella Överenskommelsen som ett styrdokument och ett diskussionsforum om spelreglerna för relationen mellan ideella och offentliga aktörer, snarare än som ett forum för konkret samverkan inom olika sakområden (Johansson m.fl., 2011). En annan studie undersöker hur den nationella Överenskommelsen har påverkat förutsättningarna för ideella organisationer att verka på den lokala nivån (Einarsson m.fl., 2019). Den visar att organisationer som är verksamma i kommuner med lokala Överenskommelser inte är större än andra, sett till antalet anställda, och att de heller inte är utförare av offentliga välfärdstjänster i större utsträckning. Däremot upplevs relationerna mellan ideella och offentliga aktörer vara bättre i dessa kommuner.

NODs corona-omställning¹⁰

Under våren 2020 tilldelades NOD uppgiften att bistå i samordningen av civilsamhällets insatser under corona-pandemin.¹¹ Det innebar en snabb omställning av hela NODs verksamhet, vilket kunde studeras i realtid tack vare att följeforskningen redan pågick. Syftet med studien var att tillvarata erfarenheterna från NODs corona-omställning för att öka kunskapen om innovativ samverkan kring aktuella samhällsutmaningar.

Förändrade former och fokus

Studien av NODs corona-omställning visar att de former för dialog och samråd som hittills hunnit etableras förändrades på flera olika sätt genom omställningen. Vissa omformades från ett fysiskt till ett digitalt format, t.ex. samtalsserien och rundabordssamtal. Andra pausades, t.ex. lämnätverk och användningen av NODs lokaler som en fysisk mötesplats. Dessutom utvecklades en helt ny form: veckorapporter med kartläggning av ideella organisationers behov under corona-pandemin. De förnyade formerna omformades dessutom över tid, t.ex. genom justerat innehåll och format i veckorapporterna, samt omställning från digitala samråd och rundabordssamtal till enskilda samtal och skriftliga rapporter. Denna omformning liknar den behovsanpassning till det aktuella sammanhanget som identifierats som en framgångsfaktor i tidigare forskning om Överenskommelser för samverkan mellan ideella och offentliga aktörer (cf. Portin, 2016).

NODs corona-uppgift innebar en snabb omställning av hela verksamheten, som involverade alla på kansliet. Med hjälp av digitala kanaler och sina ackumulerade kontakter kunde kanslipersonalen identifiera och samtala med många olika organisationer om deras behov och verksamheter under corona-pandemin. Samtalen utgjorde underlag till webbintervjuer, veckorapporter och samrådsrapporter, som bland annat använts av myndigheter som underlag för samråd och stödinsatser under corona-pandemin. Det har även bidragit till ökad samsyn och samverkan mellan olika ideella organisationer i corona-relaterade frågor. Detta kan förstås som ett sätt att överbygga de skilda institutionella logiker som enligt tidigare forskning visat sig försvåra innovativ samverkan mellan ideella och offentliga aktörer (cf. Gawell m.fl., 2020). Det vill säga mellan de ideella organisationernas strävan efter att framföra och uppfylla de behov som pandemin skapat bland deras medlemmar och intressegrupper, respektive de offentliga aktörernas politiska styrning för att minska de negativa konsekvenserna av pandemin i olika samhällssektorer.

NODs corona-omställning innebar att verksamhetens fokus flyttades från allmänna sakpolitiska områden till corona-relaterade områden. Veckorapporterna har berört både generella och tematiska behov i civilsamhället under corona-pandemin. Dessutom har ytterligare corona-teman berörts vid dialoger och samråd mellan ideella och offentliga aktörer. Denna fokusflyttning kan förstås som ett uttryck för ideella organisationers roller som röstbärare och opinionsbildare i innovativ samverkan, som uppmärksammas i tidigare forskning, just inom corona-relaterade områden (cf. Lindberg & Nahnfeldt, 2017). På motsvarande sätt avspeglar detta de offentliga aktörernas roller som huvudansvariga för välfärdsområdet och andra berörda politikområden, som forskningen också uppmärksammat, just under corona-pandemin (cf. ibid).

Sammantaget visar studien av NODs corona-omställning att den syftade till att överblicka och möta behoven av dialog och samråd mellan ideella och offentliga aktörer under corona-pandemin. Omställningen blev samtidigt ett sätt att åtgärda kanslipersonalens missnöje över att NOD inte varit tillräckligt välkänt och nyttjat. Genom att förmedla ideella organisationers corona-relaterade behov och erfarenheter till ideella och offentliga aktörer har kännedomen och nyttjandet av NODs verksamhet ökat inom båda samhällssektorerna. I ljuset av de framgångsfaktorer som identifierats i tidigare forskning om Överenskommelser verkar relevans, förankring och tillit ha underlättat NODs corona-omställning (cf. Portin, 2016). Den kan även ha underlättats av NODs koordinerande roll under corona-pandemin, mot bakgrund av den brist på samlande parter som enligt tidigare forskning försvårat samverkan mellan ideella och offentliga aktörer (cf. Johansson, 2011; Portin, 2017).

¹⁰ Den fullständiga rapporten om NODs corona-omställning publiceras i form av en vetenskaplig artikel i Socialmedicinsk tidskrifts temanummer om corona och civilsamhället.

¹¹ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/04/nod-ska-arbeta-med-samordning-av-civilsamhallet-med-anledning-av-det-nya-coronaviruset/>

Innovativ samverkan kring en aktuell samhällsutmaning

Studien av NODs corona-omställning visar att den kan ses som ett exempel på innovativ samverkan för att möta en aktuell samhällsutmaning, vilket i tidigare forskning studerats i termer av social innovation (cf. Howaldt m.fl., 2018). Corona-pandemin utgör en aktuell och komplex samhällsutmaning som berör de flesta organisationer och samhällssektorer i Sverige. NODs uppgift att bistå i samordningen av civilsamhällets insatser under corona-pandemin innebär en snabb och omfattande omställning av deras etablerade former för dialog och samråd mellan ideella och offentliga aktörer.

I studien visas att innovativiteten i NODs corona-omställning kan förstås utifrån de fyra dimensioner som enligt tidigare forskning kännetecknar social innovation: vad som förnyats, hur det förnyats, var det förnyats och varför det förnyats (cf. Lindberg & Nahnfeldt, 2017). Bland annat har NODs etablerade former för dialog och samråd förändrats (vad), ideella organisationers aktuella behov kartlagts och förmedlats (hur), fokus förflyttats från allmänna sakpolitiska områden till corona-relaterade områden (var), samt kännedomen och nyttjandet av NODs verksamhet ökat (varför). Dessa insikter bidrar till att konkretisera förståelsen av hur social innovation tar sig uttryck i just NODs sammanhang. Samtidigt är frågan om innovativiteten i NODs corona-omställning är tillräcklig för att förnya formerna för sektorsöverskridande samverkan på ett reellt och långsiktigt sätt, både under och efter pandemin. Tidigare forskning visar att långsiktiga lösningar på samhällsutmaningar förutsätter att de omfattar både individnivå, organisationsnivå och samhällsnivå (Gawell m.fl., 2020; Howaldt m.fl., 2018). För att uppnå sådana lösningar behöver de ideella aktörernas roller som röstbärare och opinionsbildare kombineras med de offentliga aktörernas roller som huvudansvariga för välfärdsområdet och andra politikområden.

NODs mervärden för parterna

I följeforskningen studeras vilka mervärden som NOD skapar för parterna från regeringen och det civila samhället, i form av möjligheter utöver parternas övriga verksamheter och arenor.

Mervärden genom visioner och principer

NODs verksamhet tar avstamp i Sveriges nationella Överenskommelse inom det sociala området¹² som ingicks 2008 och den uppföljande nationella Överenskommelsen¹³ om en stödstruktur som ingicks 2018. Den ursprungliga Överenskommelsen skulle skapa mervärden för parterna genom att fastställa en gemensam vision och gemensamma principer för samspelet mellan offentliga och ideella aktörer inom det sociala området. I det sociala området omfattas Socialdepartementets utgiftsområden, det vill säga: hälsovård, sjukvård och social omsorg; ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning; ekonomisk trygghet vid ålderdom; ekonomisk trygghet för familjer och barn.¹⁴ Överenskommelsen grundade sig i behovet av att synliggöra, tydliggöra och stärka de ideella organisationernas självständiga och oberoende roll som röstbärare och opinionsbildare inom dessa områden, samt deras roll som utförare och leverantörer av välfärdstjänster på uppdrag av offentliga aktörer. Identifierade hinder för detta var bland annat bristande kunskap och medvetenhet om den ideella sektorns roll inom det sociala området, bristande dialog mellan offentliga och ideella aktörer inom området, samt skeva konkurrensvillkor mellan offentliga, kommersiella och ideella aktörer inom området.

Parternas gemensamma utgångspunkt för Överenskommelsen inom det sociala området var att ett gott samspel mellan den ideella och offentliga sektorn är centralt för en god samhällsutveckling, där ett livskraftigt civilsamhälle och en välgrundad tilltro till samhällets institutioner ses som en framgångsfaktor för social sammanhållning och ekonomisk utveckling. För att främja långsiktighet och förutsägbarhet i samspelet mellan ideella och offentliga aktörer fastställdes sex gemensamma principer i Överenskommelsen: 1) Självständighet och oberoende, 2) Dialog, 3) Kvalitet, 4) Långsiktighet, 5) Öppenhet och insyn, 6) Mångfald. Enligt NODs kanslipersonal kan Överenskommelsen ses som ett grundläggande styrdokument för NODs verksamhet, även om det lätt glöms bort i det vardagliga arbetet. Det är framförallt de angivna principerna för samspelet mellan ideella och offentliga aktörer som de bär med sig i NODs praktiska insatser.

NODs verksamhet tar även avstamp i den europeiska koden för ideella organisationers medverkan i offentliga beslutsprocesser¹⁵, enligt kanslipersonalen. I koden fastställs principer, riktlinjer, verktyg och mekanismer för sådan medverkan. De principer som anges är öppenhet, tillit, oberoende och medverkan. Dessutom anges fyra nivåer av medverkan: 1) Information, med enkelriktad information från offentliga till ideella aktörer, 2) Samråd, där offentliga aktörer efterfrågar input från ideella aktörer om särskilda politiska frågor, 3) Dialog, med tvåvägskommunikation mellan offentliga och ideella aktörer om gemensamma intresseområden, 4) Partnerskap, där offentliga och ideella aktörer har ett delat ansvar i varje steg i den politiska beslutsprocessen, från att fastställa agendan till att formulera politiken, fatta beslut och genomföra politiska initiativ.

En annan ledstång i NODs verksamhet är FN:s Agenda 2030¹⁶, enligt kanslipersonalen, med 17 globala hållbarhetsmål inom jämlikhet, jämställdhet, hälsa, utbildning, klimat, m.m. I Sveriges handlingsplan för agendan¹⁷ anges att engagemanget från civilsamhällets organisationer spelar en avgörande roll för dess genomförande. De ses bland annat som viktiga aktörer i skapandet av nya partnerskap mellan den ideella, offentliga och privata sektorn för att uppnå agendans hållbarhetsmål. I handlingsplanen framhålls att den nationella Överenskommelsen om en stödstruktur för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället – det vill säga NODs verksamhet – kan vara ett stöd i detta.

¹² <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2009/06/skr.-200809207/>

¹³ <https://www.regeringen.se/overenskommelser-och-avtal/2018/02/overenskommelse-om-en-stodstruktur-for-dialog-och-samrad-mellan-regeringen-och-det-civila-samhallet-pa-nationell-niva/>

¹⁴ <https://www.regeringen.se/sveriges-regering/socialdepartementet/socialdepartementets-delar-i-statens-budget/>

¹⁵ <https://www.nodsverige.se/wp-content/uploads/2020/10/europeisk-kod-webb.pdf>

¹⁶ <https://www.globalamalen.se/>

¹⁷ <https://www.regeringen.se/rapporter/2018/06/handlingsplan-agenda-2030/>

Mervärden genom breddning

Den nya nationella Överenskommelsen från 2018 skulle skapa mervärden för parterna genom att lägga grunden för en stödstruktur för dialog och samråd mellan offentliga och ideella aktörer på nationell nivå. Den skulle även skapa mervärden genom att bredda den ursprungliga Överenskommelsen inom det sociala området till att omfatta alla de politikområden som regeringen verkar inom. I övrigt baseras den nya Överenskommelsen på samma vision och principer för samspelet mellan ideella och offentliga aktörer som den förra Överenskommelsen. Enligt NODs kanslipersonal innebär den nya Överenskommelsen att de fick mandat och verktyg att arbeta mer konkret för att förbättra samspelet mellan ideella och offentliga aktörer. Detta underlättades, enligt dem, av att NOD skulle verka endast på nationell nivå, till skillnad från den ursprungliga Överenskommelsen som även omfattade den lokala och regionala nivån. Det nationella fokuset har dessutom gjort det lättare att urskilja konkreta resultat av NODs verksamhet, menar kanslipersonalen.

För att möjliggöra dialog och samråd inom fler politikområden har NODs kanslipersonal aktivt arbetat för att öka antalet anslutna organisationer från civilsamhället under verksamhetens två första år. Detta har lett till att de fyra ideella organisationer som ursprungligen ingick Överenskommelsen 2018 utökats till 17 organisationer under perioden fram till hösten 2020. De anslutna organisationerna samlar tillsammans över 660 riksorganisationer, som i sin tur samlar tusentals enskilda organisationer i hela landet. De anslutna organisationerna är verksamma inom en mångfald av områden, såsom kultur, hälsa, fritid, jämställdhet, funktionsrätt, konsumtion, religion, vård och omsorg, etniska frågor, samt barn och ungas egen organisering.

Enligt kanslipersonalens bedömning har det ökade antalet anslutna organisationer från civilsamhället skapat mervärden för parterna i form av ökad legitimitet och genomslag för NODs verksamhet. Eftersom NOD därmed representerar en större andel av Sveriges organiserade civilsamhälle ökar verksamhetens legitimitet, enligt dem, vilket i sin tur ökar verksamhetens genomslag i form av dialog och samråd inom fler av de politikområden som är relevanta för både offentliga och ideella aktörer. Detta överensstämmer med tidigare forskning om betydelsen av relevans, förankring och konsolidering för framgångsrik implementering av Överenskommelser (cf. Portin, 2016).

Det ökade antalet anslutna organisationer har lett till att fler ideella organisationer ser NOD som en effektiv kanal för att föra en dialog om politiken inom sina intresseområden, enligt NODs kanslipersonal och intervjuade styrgruppsledamöter. De uppfattar att enskilda organisationer dels har uppskattat att få utrymme att framföra sina intressen till regering och myndigheter, dels att deras intressen legitimerats genom att sättas in i ett större sammanhang med flera röster från civilsamhället. Fler anslutna organisationer har även medfört att fler myndigheter ser NOD som en effektiv kanal för att få en samlad överblick över civilsamhällets behov och nuläge, enligt NODs kanslipersonal och intervjuade styrgruppsledamöter. Ett gemensamt mervärde för parterna kan därmed vara att NOD delvis kompenserar för bristen på en samlade part i civilsamhället, som enligt tidigare forskning har försvårat samverkan mellan ideella och offentliga aktörer i initieringen och implementeringen av Överenskommelser (cf. Johansson, 2011; Portin, 2017).

Samtidigt kan det ökade antalet anslutna organisationer ha begränsat NODs mervärden för enskilda organisationer i civilsamhället, enligt NODs kanslipersonal och intervjuade styrgruppsledamöter. Detta eftersom expansionen inneburit att utrymmet och inflytandet för enskilda organisationer har minskat, till förmån för fler aktörer och intresseområden. Bland annat har konkurrensen ökat om platserna i styrgruppen, där högst sju anslutna organisationer från civilsamhället kan ingå. Expansionen uppfattas även medföra att NOD i vissa fall kan konkurrera om uppmärksamheten från regering och myndigheter med civilsamhällets övriga kanaler och arenor. För den offentliga partens del finns det plats för fyra styrgruppsledamöter från Regeringskansliet, vilket innebär att endast vissa departement kan vara representerade där. Samtidigt har NODs expansion lett till att fler departement och myndigheter involveras i den övriga verksamheten, med dialog och samråd inom fler politikområden.

Kommunikation av mervärden

Enligt NODs kanslipersonal är det en ständig utmaning att formulera och kommunicera verksamhetens mervärden till parterna från den ideella och offentliga sektorn. De upplever att detta delvis beror på att NODs funktion som stödstruktur för dialog och samråd är både abstrakt och konkret. Stödstrukturen är abstrakt i bemärkelsen att den ska bidra till att realisera de övergripande visioner och principer som anges i de nationella Överenskommelserna, den europeiska koden och de globala hållbarhetsmålen. Samtidigt är stödstrukturen konkret i bemärkelsen att NOD initierar och faciliterar forum och former för dialog och samråd inom specifika sakområden. Kanslipersonalen har löpande försökt förtydliga sin kommunikation gentemot parterna om hur det abstrakta och konkreta hänger ihop. Framöver kan detta underlättas av den utbildning inom social effektmätning som några i kanslipersonalen genomgår, där kopplingen mellan mål och medel identifieras och synliggörs. NODs spännvidd mellan det abstrakta och konkreta överensstämmer med tidigare forskning om Överenskommelsers varierande betydelse som diskurs/symbolik, styrdokument, diskussionsforum och konkret samverkansforum (cf. Johansson m.fl., 2011; Reuter, 2012; Reuter m.fl., 2012).

Svårigheten att formulera och kommunicera NODs mervärden har ibland lett till missuppfattningar bland parterna om verksamhetens uppgift och insatser, enligt kanslipersonalens erfarenheter. Vissa ideella organisationer har till exempel förväntat sig att NOD ska verka för att deras specifika intressen får gehör hos vissa myndigheter eller tjänstemän. Detta trots att NODs uppgift snarare är att initiera och facilitera forum för dialog och samråd, där flera ideella organisationer ges möjlighet att själva framföra sina intressen. Vissa myndigheter har på motsvarande sätt missuppfattat vad det innebär att NOD kan bistå med framtagandet av rapporter inom olika sakområden, eftersom det är stor skillnad mellan en begränsad översikt och en fullständig utredning.

För att förtydliga vilka mervärden som NOD skapar för parterna har kanslipersonalen omformulerat beskrivningarna av verksamheten på webbplatsen och i övrig kommunikation. På det övergripande planet har det förtydligats att NOD skapar förutsättningar för samverkan mellan ideella och offentliga aktörer genom att initiera och facilitera forum för samråd och dialog. På det konkreta planet har det förtydligats att verksamheten omfattar två huvudsakliga insatsområden: 1) Dialoger och samråd, 2) Underlag och skriftliga produkter. Inom det förstnämnda insatsområdet anges att NOD kan bistå med dialog och samråd i form av samråd, rundabordssamtal och lärnätverk. Inom det sistnämnda insatsområdet anges att NOD kan bistå med skriftliga produkter i form av rapporter, kartläggningar, lägesbilder och dokumentation.

Det har även förtydligats vad NOD kan erbjuda till parter i den ideella respektive offentliga sektorn. Bland annat genom att skapa separata flikar för respektive sektor på webbplatsen. Under fliken för civilsamhällets organisationer anges att NOD kan bidra med rundabordssamtal, lärnätverk och att initiera forskning. Under fliken för offentliga aktörer anges att NOD kan bidra med samråd, rundabordssamtal och lärnätverk. Under båda flikarna finns även praktiska exempel på tidigare insatser inom de angivna områdena. Det har dessutom förtydligats att NODs insatser är flexibla, i bemärkelsen att de kan utformas på olika sätt beroende på initiativtagare, syfte, sakfråga och omfattning. Detta överensstämmer med tidigare forskning om framgångsfaktorn att anpassa implementeringen av Överenskommelser till parternas behov i det aktuella sammanhanget (cf. Portin, 2016).

Att anpassa kommunikationen om NODs mervärden till de olika parterna är behövt på grund av maktobalansen mellan ideella och offentliga aktörer, enligt NODs kanslipersonal. De menar att möjligheten till dialog och samråd inom ett visst sakområde framförallt avgörs av de offentliga aktörernas intresse för detta, vilket kan variera. De ideella aktörerna har svårare att avstå från sådana möjligheter, eftersom de är beroende av det för att kunna utöva sina roller som röstbärare, opinionsbildare och tjänsteutövare. Denna maktobalans avspeglas i den nya Överenskommelse som ligger till grund för NODs verksamhet, där det anges att stödstrukturen framförallt ska stärka det offentliga dialog med det civila samhället, inte vice versa, och möjliggöra dialog och samråd inom de politikområden som regeringen verkar inom. Maktobalansen avspeglas även i den ursprungliga Överenskommelsen, som betonar behovet av att synliggöra, tydliggöra och stärka de ideella organisationernas roll i samhället, bland annat utifrån de skeva konkurrensvillkoren gentemot offentliga och kommersiella aktörer inom välfärdsområdet. Dessutom finansieras NOD helt genom statsbudgeten, vilket enligt NODs kanslipersonal innebär att de behöver formulera och kommunicera verksamhetens mervärden på ett sätt som tydligt visar dess relevans för offentliga aktörer, för att dessa ska vara motiverade att säkerställa fortsatt finansiering av verksamheten.

Lärdomar till NODs verksamhet

I detta avsnitt presenteras några lärdomar från följeforskningens resultat under 2020, för att bidra till kunskapsbaserad reflektion i planeringen, genomförandet och uppföljningen av NODs fortsatta verksamhet. Lärdomarna tar avstamp i litteraturstudien om Överenskommelser, studien av NODs corona-omställning, samt studien av NODs mervärden för parterna.

Från abstrakt till konkret

En lärdom från litteraturstudien är att Överenskommelser kan ha olika betydelser, exempelvis som diskurs/symbolik, styrdokument, diskussionsforum och samverkansforum. Enligt studien av NODs mervärden avspeglas den diskursiva och symboliska betydelsen i verksamhetens avstamp i den ursprungliga Överenskommelsens visioner för samspelet mellan ideella och offentliga aktörer och i de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. Betydelsen som styrdokument avspeglas i Överenskommelsens principer för detta samspel och i den europeiska kodens principer för ideella organisationers medverkan i offentliga beslutsprocesser. Betydelsen som forum för diskussion och samverkan avspeglas i NODs praktiska insatser för att initiera och facilitera dialog och samråd mellan ideella och offentliga aktörer inom specifika politikområden. Detta innebär att NOD kan skapa mervärden för parterna genom att erbjuda en stödstruktur som omvandlar de abstrakta visionerna och principerna i Överenskommelserna, Agenda 2030 och den europeiska koden till konkret verksamhet med samråd, rundabordsamtal, lärnätverk, rapporter, kartläggningar, lägesbilder och dokumentation. Enligt studien av NODs mervärden behöver kopplingen mellan det abstrakta och konkreta formuleras och kommuniceras på ett tydligt sätt till parterna i den offentliga och ideella sektorn. Social effektmätning kan vara ett sätt att identifiera och synliggöra sådana kopplingar, vilket några i kanslipersonalen nu utbildas inom.

Balansen mellan parterna

En annan lärdom från litteraturstudien är att initiering och implementering av Överenskommelser kan försvåras av skilda förutsättningar och förväntningar mellan ideella och offentliga aktörer. Enligt studien av NODs mervärden avspeglas detta i maktobalansen mellan den ideella och offentliga sektorn, som bland annat tar sig uttryck i den offentliga finansieringen av NODs verksamhet, de skeva konkurrensvillkoren mellan offentliga, kommersiella och ideella aktörer inom välfärdsområdet, samt de ideella aktörernas beroende av offentliga aktörers stöd och intresse för att kunna utöva sina roller som röstbärare, opinionsbildare och tjänsteutförare. Maktobalansen uppmärksammas även i studien av NODs corona-omställning, i och med att de ideella aktörerna är beroende av att förmedla sina behov och förutsättningar till regering och myndigheter för att kunna få tillgång till offentliga stödinsatser under pandemin. Samtidigt visar studierna av NODs mervärden och corona-omställning att verksamheten försökt uppväga denna maktobalans genom att avsätta fler platser i styrgruppen till ideella än offentliga aktörer och genom att utöka antalet anslutna organisationer från civilsamhället. På så sätt har NOD delvis kompenserat för bristen på en samlande part i den ideella sektorn, vilket uppfattas ha ökat legitimiteten och genomslaget för de ideella aktörernas intressen gentemot regering och myndigheter. I förlängningen kan detta ha bidragit till att synliggöra, tydliggöra och stärka de ideella organisationernas roller som röstbärare, opinionsbildare och tjänsteutförare, vilket var det behov som den ursprungliga Överenskommelsen grundade sig i.

Innovativ samverkan

Ytterligare en lärdom från litteraturstudien är att framgångsrik implementering av Överenskommelser bygger på relevans, transparens, förankring, förtroende, behovsanpassning och konsolidering. Enligt studierna av NODs mervärden och corona-omställning avspeglas dessa framgångsfaktorer i den kontinuerliga vidareutvecklingen av verksamheten, för att möjliggöra dialog och samråd mellan ideella och offentliga aktörer inom olika politikområden. Till exempel visar studien av NODs corona-omställning att verksamheten snabbt kunnat anpassas till parternas behov av att gemensamt möta en aktuell samhällsutmaning. Likt andra komplexa samhällsutmaningar har corona-pandemin kunnat hanteras genom innovativ samverkan mellan olika organisationer och samhällssektorer. Betydelsen av sådan samverkan understryks i Agenda 2030 för att kunna uppnå de globala hållbarhetsmålen, där NOD framhålls som en stödstruktur för detta. Detta överensstämmer även med litteraturstudiens slutsats att initieringen och implementeringen av Överenskommelser kan bidra till ökad samverkan både mellan ideella och offentliga aktörer, och inom respektive sektor. Samtidigt visar studien av NODs mervärden att verksamhetens expansion kan minska utrymmet och inflytandet för enskilda ideella organisationer och konkurrera om uppmärksamheten med deras övriga verksamheter och arenor. NODs fortsatta utmaning är därmed att förvalta och förstärka innovativiteten i sina former och forum för dialog och samråd, på ett sätt som skapar mervärden för parterna i form av möjligheter utöver deras övriga verksamheter och arenor. Det gäller både under den fortsatta pandemin och därefter, när andra samhällsutmaningar åter får större utrymme.

Referenslista

- Aagaard Nielsen, K. & Svensson, L. (red.) (2006). *Action research and participatory research*. Maastricht: Shaker Publishing.
- Andersson, J. (2015). *Överenskommelser som verktyg för att möta samhällsliga utmaningar: fem exempel i Europa*. Tredje tematiska studien. Stockholm: Överenskommelsen.
- Einarsson, T., Lundstedt, A., Neubeck, T., Wijkström, F. (2019). *En studie av betydelsen av den nationella överenskommelsen för civilsamhällets organisationer på det lokala planet*. Stockholm: Stockholm Centre for Civil Society Studies.
- Gavelin, K. (2011). *Samverkan och påverkan – en studie av överenskommelser mellan två kommuner och idéburna organisationer*. Stockholm: Överenskommelsen.
- Gawell, M., Lindberg, M., Neubeck, T. (2020). *Innovationslabb för social inkludering – erfarenheter från Vinnova-finansierade projekt*. Stockholm: Idealistas.
- Hallström, V. (2015). *Samhällsentreprenörskap i teori och praktik: Exemplet Överenskommelsen mellan ideell sektor och en svensk kommun*. Licentiatuppsats. Linköpings universitet.
- Hemström, K. (2018). *Samverkan med civilsamhället: En kartläggning av hur Sveriges kommuner, landsting och regioner samverkar med civilsamhällets organisationer*. Stockholm: Överenskommelsen.
- Howaldt, J., Kaletka, C., Schröder, A., Zirngiebl, M. (red.) (2018). *Atlas of Social Innovation – New Practices for a Better Future*. Dortmund: TU Dortmund University.
- Håkansson, P. & Nilsson Mohammadi, R. (2018). *Folkhögskolornas verksamhet för nyanlända*. Malmö: Malmö universitet.
- Johansson, M. (2011). *I dialogens namn: idén om en överenskommelse mellan regeringen och ideella organisationer*. Doktorsavhandling. Växjö: Linnaeus University Press.
- Johansson, H., & Johansson, M. (2012). From a "Liberal" to a "Social democratic" welfare state: the translation of the English Compact into a Swedish context. *Nonprofit Policy Forum*, 3(2).
- Johansson, H., Kassman, A., Scaramuzzino, R. (2011). *Staten och det civila samhällets organisationer i ett föränderligt välfärdssamhälle: perspektiv på en överenskommelse*. Andra tematiska studien. Stockholm: Överenskommelsen.
- Jönsson, A., & Scaramuzzino, R. (2016). *Samverkan mellan stat, region och civilsamhälle för nyanländas etablering: En utvärdering av projektet NAD i Skåne*. Lund: Lunds universitet.
- Klockmo, C., & Bostedt, G. (2015). *Med målet att skapa samverkan mellan idéburen och offentlig sektor: det första steget*. Härnösand: FoU Västernorrland.
- Lindberg, M. & Nahnfeldt, C. (2017). *Idéburen innovation – nyskapande lösningar på organisatoriska och samhällsliga behov*. Stockholm: Idealistas.
- Linde, S. (2014). Dialog eller styrning? Om relationen mellan staten och de idéburna organisationerna, med särskilt fokus på Överenskommelsen och Svenska kyrkan. I A. Bäckström (red.), *Välfärdsinsatser på religiös grund: Förväntningar och problem*. Skellefteå: Artos & Norma.
- Nordfeldt, M. (2012). *Förväntningar och spridning: en sammanfattande studie av den nationella Överenskommelsens tre första år*. Stockholm: Överenskommelsen.

- Portin, C. (2017). *Långsiktig samverkan i praktiken: erfarenheter från överenskommelser*. Sjätte tematiska studien. Stockholm: Överenskommelsen.
- Portin, C. (2016). *Verktyg för samverkan: framgångsfaktorer och utvecklingspotential i överenskommelser*. Femte tematiska studien. Stockholm: Överenskommelsen.
- Reuter, M. (2012). Överenskommelsen som spegel och arena. I F. Wijkström (red.), *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Reuter, M., Wijkström, F., von Essen, J. (2012). Policy Tools or Mirrors of Politics: Government-Voluntary Sector Compacts in the Post-Welfare State Age. *Nonprofit Policy Forum*, 3(2).
- Scaramuzzino, R. (2014). *Överenskommelsen inom integrationsområdet och somalisk familjeåterförening: Mottagande, etablering och integration i fyra svenska kommuner*. Lund: Lunds universitet.

