

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-18

Diarienummer N164-0938/23

Handläggare Ingela Andersson

Telefon: 031-367 9461

E-post: ingela.andersson@socialcentrum.goteborg.se

Överenskommelse om samverkan med civilsamhället

Förslag till beslut

Socialnämnden Centrum antecknar mottagandet av informationen om Överenskommelse om samverkan med civilsamhället till protokollet.

Sammanfattning

Överenskommelsen om samverkan mellan Göteborgs Stad och civilsamhällets organisationer tecknades 2012. Det har funnits olika strukturer som stöd för arbetet med Överenskommelsen. Det finns ett uttryckt önskemål inom civilsamhället om ett slags samordningsfunktion att vända sig till. Förvaltningen arbetar tillsammans med idrotts- och föreningsförvaltningen för att tillmötesgå det önskemålet.

Överenskommelsen utvärderas regelbundet, den senaste blev klar 2021. Utvärderingen visar på att mycket bra samverkan sker men att många förbättringsområden finns.

Förvaltningen har gjort en egen analys av hur stadens struktur för samverkan med civilsamhället bidrar eller försvårar att nå målen i överenskommelsen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Göteborgs Stad betalar ut flera hundra miljoner kronor i föreningsbidrag varje år och ger även ekonomiskt stöd i andra former. Civilsamhället i Göteborg omsätter många miljoner kronor och är också arbetsgivare till många personer.

Då detta är ett informationsärende har det inte i sig en ekonomisk dimension. Däremot är det av betydelse för staden och för civilsamhället att civilsamhället har goda ekonomiska förutsättningar för att fungera, och att stadens stöd är ändamålsenligt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Detta är ett informationsärende som i sig inte har en ekologisk dimension. Däremot har den ekologiska dimensionen av civilsamhället och stadens relation till civilsamhället fått ökat fokus på senare år. Detta då Kommunstyrelsen fattade beslut 2022-03-09 om att ge socialnämnderna, kulturnämnden samt idrotts- och föreningsnämnden i uppdrag att revidera sina anvisningar för föreningsbidrag för att möjliggöra för den ekologiska dimensionen för idéburna verksamheter inom delningsekonomin att beviljas bidrag.

Uppdraget har dragit ut på tiden och förvaltningarna har haft svårt att fullfölja det. Förvaltningens bedömning är att det främst beror på att staden saknar en struktur för att ta ett helhetsgrepp om civilsamhällesfrågor och fatta beslut om frågor som upplevs hamna mellan olika nämnders ansvarsområden.

Bedömning ur social dimension

Forskning har visat att ett aktivt och välmående civilsamhälle kan ha central betydelse för människors möjlighet till inkludering och delaktighet i samhället. Det finns därför en betydande social dimension av hur väl staden lyckas bemöta och skapa förutsättningar för civilsamhället.

Då detta ärende är av informationskaraktär bedömer inte förvaltningen att det i sig har några särskilda aspekter på frågan utifrån en social dimension.

Samverkan

Samverkan har skett i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2023-09-19.

Bilagor

1. Överenskommelse om samverkan mellan Göteborgs Stad och civilsamhällets organisationer

Ärendet

Nämnden har att ta emot och anteckna information om arbetet med Överenskommelse om samverkan med civilsamhället och förvaltningens bedömning av måluppfyllelse av överenskommelsen.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 2012 om en *Överenskommelse om samverkan mellan Göteborgs Stad och civilsamhällets organisationer*. Överenskommelsen är framför allt en viljeyttring och inget formellt styrande dokument. Den beskriver grundprinciper som ska gälla för all samverkan mellan staden och civilsamhällets organisationer. Målet med Överenskommelsen är att stärka demokratin, öka delaktigheten och minska utanförskap i Göteborg genom att;

- skapa tydliga förutsättningar och strukturer för dialog och samverkan mellan parterna,
- synliggöra och stärka civilsamhällets organisationer som självständiga och oberoende i rollen som opinionsbildare och som röstbärare för marginaliserade, utsatta och åsidosatta grupper,
- utveckla möjligheter för civilsamhällets organisationer att utgöra viktiga aktörer inom välfärdsutvecklingen.

När Överenskommelsen tecknades 2012 fick Social resursnämnd i uppdrag att samordna stadens arbete med Överenskommelsen. Detta uppdrag övergick i den nya nämndorganisationen 2021 till socialnämnden Centrum.

Sedan Överenskommelsen tecknades har det funnits olika sorts stödjande strukturer, med uppdrag att arbeta för att förverkliga dess viljeyttring. Den första strukturen var Idékom, ett samverkansråd som fanns kvar till 2016 då det avvecklades. Därefter skapades Kansli Got United som huserades inom civilsamhället och finansierades av Social resursnämnd. Efter utvärdering 2020 lades kansliet ned.

Sedan dess har socialförvaltningen Centrum och idrotts- och föreningsförvaltningen (IoFF) i samråd med civilsamhällets paraplyorganisationer diskuterat hur en framtida struktur ska utformas och vad ett realistiskt syfte med en sådan kan vara.

Socialförvaltningen Centrum och IoFF gjorde under 2022 en gemensam kartläggning av de behov och önskemål kopplat till Överenskommelsen som finns inom de olika paraplyorganisationerna och inom relevanta förvaltningar. Kartläggningen visade på en stor bredd av såväl behov som önskemål. Ett av de återkommande önskemålen var om ett slags samordningsfunktion för civilsamhället att vända sig till. Socialförvaltningen Centrum och IoFF har sedan dess arbetat med intentionen att finansiera en sådan funktion inom civilsamhället.

Funktionens främsta uppgift kommer vara att ge stöd till civilsamhällets organisationer i deras samverkan med staden, skapa nätverk för kommunikation mellan staden och civilsamhället, sprida kunskap om Överenskommelsen och skapa ytor för dialog.

Förvaltningen kommer att återkomma till nämnden med beslut om att skriva avtal om det blir aktuellt.

Samverkan mellan staden och civilsamhället

Samverkan sker dagligen både på stadenövergripande och lokal nivå, nya verksamheter och insatser skapas och relationer byggs.

Ett exempel på den utveckling av samverkan som skett är de många idéburna offentliga partnerskap (IOP) som bildats. Samverkansformen fanns knappt när Överenskommelsen skrevs men har fått stor spridning sedan dess. Den friare formen för samverkan har visat sig användbar för många olika verksamheter och erfarenheter från Göteborg har i många fall spridits till andra kommuner i landet.

En annan sorts samverkan som utvecklats är inom ramen för Skola som arena och Lights on där många lokala föreningar fått möjlighet att använda skolans lokaler för att skapa fritidsaktiviteter och positiva sammanhang för elever på skolan.

En metod för tillfällig eller återkommande dialog kallad sakfrågeforum har utvecklats, där aktörer från staden och civilsamhället med intresse för en specifik fråga träffas.

Analys av måluppfyllelse

Överenskommelsen har utvärderats två gånger sedan den skrevs, 2016 och 2020. Den senaste utvärderingen visade att många såväl inom staden som i civilsamhället är nöjda med den samverkan som sker, men ser samtidigt stor potential för förbättring.

Målsättningarna i Överenskommelsen handlar främst om strukturer och förutsättningar och den analys av måluppfyllelse som förvaltningen gör visar på en hel del förbättringsområden. I detta utlåtande fokuserar vi helt på stadens roll och inte på civilsamhällets.

Samverkan internt i staden

IoFF har i uppdrag att samordna implementering av *Göteborgs Stads riktlinje för föreningsbidrag till civilsamhället* och har ändamålet ett nätverk för enhetschefer för bidragsgivande förvaltningar. Här ingår dock inte de förvaltningar som samverkar med civilsamhället men som inte delar ut bidrag.

Ett annat forum för stadens interna samverkan är civilsamhälleskollegiet. Det är öppet för alla tjänstepersoner i staden som arbetar med civilsamhället och har fokus på gemensamt lärande och utveckling inom området.

De fyra socialförvaltningarna har en struktur för att samverka sinsemellan och frågor om samverkan med civilsamhället organiseras inom avdelning stadsområde, välfärd och fritid. Det finns dock inget beslutsfattande forum där alla förvaltningar som arbetar med frågorna träffas. Samverkan med civilsamhället nämns i många program och planer och i många nämnders reglementen men det finns ingen gemensam styrning och ingen återkommande struktur där alla relevanta förvaltningar finns med.

Stadens ekonomiska stöd

Det ekonomiska stöd som staden genom olika former ger civilsamhället har påverkan på alla tre målsättningar i Överenskommelsen. Det är i många fall en förutsättning för samverkan, det möjliggör för civilsamhället att kunna agera som opinionsbildare och röstbärare, och är också en förutsättning för civilsamhället att utgöra välfärdsaktörer i samhället.

Under 2022 gjorde förvaltningen en kartläggning av stadens ekonomiska stöd till civilsamhället med ett särskilt syfte att identifiera eventuella glapp som uppstår i den uppdelning av ansvarsområden som staden har. Kartläggningen gjordes på uppdrag av socialförvaltningarnas avdelningschefer för Stadsområde, välfärd och fritid. Fokus låg på bidrag men vi tittade även på hur de olika förvaltningarna använder sig av IOP och direktupphandling för att finansiera verksamhet inom civilsamhället.

En analys av kartläggningen visar att stadens uppdelning av ansvarsområden skapar glapp som försvårar för delar av civilsamhället att samverka med staden och/eller att erhålla bidrag då de eller deras verksamhet inte passar in i stadens uppdelning.

I den nya nämndorganisationen har 19 av stadens nämnder ansvar för samverkan med civilsamhället, där de fyra socialnämnderna har ett särskilt lokalt samordningsuppdrag. Åtta nämnder har i sitt reglemente att fördela föreningsbidrag. Äldre, vård- och omsorgsnämnden är den enda nämnd som i sitt reglemente har möjlighet att fördela bidrag men som i dagsläget inte gör det.

Vissa nämnder har tydlig målgruppsinriktning på sina bidrag, som nämnden för funktionsstöd och det stadenövergripande bidraget som socialnämnden Centrum fördelar. Andra har fokus på att stödja eller skapa förutsättningar inom vissa områden som kultur, eller folkhälsa, fritid och idrott.

All bidragsgivning ska följa stadens gemensamma riktlinje men varje nämnd antar egna anvisningar eller regler för de bidrag de fördelar. Det är i dessa anvisningar gränsdragningar görs, till exempel om vilka sorters organisationer som kan söka, vilken sorts verksamhet och vilka kostnader de kan få medel för. Eftersom varje nämnd fattar beslut om de egna anvisningarna finns det ingen analys eller uppföljning på helheten som skulle kunna identifiera om den möter civilsamhällets, eller stadens behov. Eventuella glapp mellan nämndernas ansvar och bidrag kan därmed skapas.

Den kartläggning förvaltningen gjort visar på en rad glapp som olika organisationer eller verksamheter hamnar i. Det vi beskriver som glapp handlar alltså om de verksamheter som staden troligtvis vill stödja, vars syfte passar bra in på målsättningar och strategier i stadens program och planer, men där vårt bidragssystem helt enkelt inte möter upp. Ibland skapas nödlösningar för att ”rädda” verksamhet som förvaltningar och nämnder inte vill se gå förlorade, men i andra fall står de utan finansiering.

Det kan exempelvis vara platsen en organisation verkar på, eller sättet den organiserar sig på som gör att de inte erhåller bidrag. Ett exempel på att hamna mellan stolarna är om en verksamhet ger kvalificerat stöd till en utsatt grupp men endast arbetar lokalt.

Ett annat exempel på verksamhet som kan vara svår att hitta finansiering för är om en organisation inte har krav på medlemsavgifter, och inte heller har planerade aktiviteter där återkommande deltagare registreras, utan man arbetar mer utifrån behov och önskemål från de som deltar, och som inte nödvändigtvis är medlemmar.

Om målgruppen är alltför bred eller till stor del utgörs av vuxna är det svårare att hitta finansiering, även om arbetet sker i ett utsatt område där behoven är stora och verksamheten uppskattad av många.

Organisationer som verkar lokalt i ett område och som driver en mötesplats, eller fungerar som ett nav både för boende i närområdet och för andra föreningar kan ha svårt

att hitta finansiering för sin verksamhet. Denna sorts aktörer är ofta centrala för det lokala arbetet med områdesutveckling och för trygghetsarbetet men det finns inte nödvändigtvis bidrag att söka för den sortens arbete.

Även nätverk och grupper som organiserar sig runt en fråga eller en målgrupp men som inte bildat en formell organisation har svårt att få tillgång till ekonomiskt stöd. Det kan vara en grupp föräldrar, eller unga som vill engagera sig. Traditionellt har studieförbunden varit aktörer som haft möjlighet att fånga upp och stötta denna sorts engagemang men med snävare ramar för studieförbundens finansiering har denna möjlighet till stöd minskat.

Organisationer som arbetar inom delningsekonomin har också haft svårt att hitta in till stadens bidrag. Detta utreddes av Stadsledningskontoret och ledde till ett beslut i Kommunstyrelsen 2022-03-09 om att ge flera nämnder i uppdrag att revidera sina anvisningar för dessa aktörer att beviljas bidrag. Då detta uppdrag ännu inte är slutfört är det inte möjligt att säga om det når önskad effekt för organisationerna i fråga.

Svårighet att agera som en stad

Riktlinjen för stadens föreningsbidrag till civilsamhället gäller alla bidragsgivande nämnder och är följaktligen på en övergripande nivå. Det lämnar ett stort utrymme för olika tolkningar och arbetssätt. Vissa olikheter mellan olika nämnder är oundvikligt men i dagsläget saknas en struktur för att fatta gemensamma beslut om tolkningar och avsteg och för att ha dialog om hur dessa påverkar helheten. Ett exempel är vilka sorts aktörer som kan söka bidrag. Hos några nämnder kan endast ideella organisationer söka, hos andra kan även stiftelser och ekonomiska föreningar söka.

Riktlinjen gäller vid föreningsbidrag och det finns ingen motsvarande styrning för IOP-avtal. När det gäller samverkan som regleras genom direktupphandling finns upphandlingsregelverk, men inget som motsvarar riktlinjens demokrativillkor eller formaliakrav på den samverkande organisationen.

Förutom svårigheterna att hitta rätt finansiering så innebär stadens ansvarsuppdelning också en svårighet för de som vill samverka med hela staden. Vår uppdelning i facknämnder matchar inte nödvändigtvis hur civilsamhället organiserar sig. Många frågor som utsatthet, integration, trygghet, folkhälsa och mänskliga rättigheter spänner över många nämnders uppdrag och det finns ingen given ingång för civilsamhället.

De kommunala bostadsbolagen har på senare år visat ett stort intresse för samverkan med civilsamhället, vilket de delvis sköter direkt med organisationer, men ibland också genom förvaltningar. Bostadsbolagens finansiering omfattas inte av riktlinjen för föreningsbidrag och det finns begränsat med upparbetade kontaktvägar mellan förvaltningarna och bolagen.

Svårigheten att agera som en stad påverkar förutsättningar för måluppfyllelse av Överenskommelsen.

Sammanfattande analys

Överenskommelsen är skriven som en viljeyttring för hela staden och arbetet med att realisera den är komplext och tar tid.

Förvaltningens analys är att det behövs en tydligare struktur i staden för samordning, styrning och kommunikation gällande samverkan med civilsamhället. Det är inte

realistiskt att tänka att alla förvaltningar ska agera likadant men det behövs en struktur för att identifiera och lösa ut glapp som uppstår i ansvarsfördelning och i bidragssystem, för att omhänderta gemensamma frågor samt för att besluta i de ärenden där ett gemensamt beslut är nödvändigt.

Socialförvaltningen Centrum

Michael Ivarson
Förvaltningsdirektör