

Paradigmskifte – regionaliseringen och samspelet mellan det offentliga och civilsamhällets organisationer

Lägesrapport från Folkbildningsförbundet
Oktober 2010

Folkbildnings-
studieförbundens
intresseorganisation **förbundet**

Innehåll

1. Inledning.....	3
2. Bakgrund.....	4
2.1 Ökad regionalisering och politisk decentralisering.....	4
2.2 Behovet av en reformerad samhällsorganisation.....	4
2.3 Argument för regionalisering.....	4
3. Successiv etablering av regioner.....	5
3.1 Asymmetrisk samhällsordning på regional nivå.....	5
3.2 Översyn av statens regionala förvaltning.....	6
4. Regional tillväxtpolitik.....	6
4.1 Regionerna tar över statliga uppgifter.....	6
4.2 Regionala kompetensplattformar.....	6
5. Kulturpolitiken.....	7
5.1 Kulturkartan ritas om.....	7
5.2 Regional kulturdialog.....	7
5.3 Kulturkoffertar.....	7
5.4 Regionala kulturplaner.....	8
5.5 Samverkansråd.....	8
6. Överenskommelser för samverkan och mångfald.....	9
6.1. Nationella dialoger och överenskommelser.....	9
6.2 Sex gemensamma principer.....	9
6.3 Uppföljning av överenskommelserna.....	10
6.4 Lokala/regionala överenskommelser för verksamhet ute i landet....	10
7. Folkbildningsförbundets slutsatser och kommentarer.....	11
7.1 Folkbildningsförbundets uppgift.....	11
7.2 Ändrade modeller för bidragssystem.....	11
7.3 Ändrad struktur för samverkan.....	11
7.4 Studieförbunden en resurs.....	11
7.5 Förväntningar på studieförbunden.....	12
8. Rekommendation om principer för samspel mellan studieförbunden. 12	
9. Länkar.....	13

1. Inledning

Sverige står inför ett paradigmskifte som innebär stora utmaningar, men därmed också stora möjligheter för studieförbunden. Regionerna tar över statliga uppgifter, kommunala samverkansorgan inrättas och ekonomiska resurser fördelas regionalt. Dialoger och överenskommelser mellan regeringen, idéburna organisationer och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) följs upp med regionala och lokala dialoger och överenskommelser. Vi ser nya arenor och samverkansformer växa fram med partnerskap, flernivåstyrning, koffertar och kontrakt.

Det är viktigt för studieförbunden att veta vad som händer i den egna regionen och kommunen. Det gäller inte minst hur och av vem olika anslag fördelas, för att kunna påverka och vara delaktig i de beslut som fattas. I förlängningen handlar det om vilken verksamhet som ska drivas och av vilken aktör.

Gemensamt måste vi hitta förhållningssätt att möta förändringarna, såväl lokalt, regionalt som nationellt. Det handlar både om hur vi rent organisatoriskt möter förändringar i omvärlden och hur vi rustar anställda och förtroendevalda i studieförbunden.

Vi vill mot denna bakgrund ge en lägesrapport, informera om förbundets ställningstaganden samt ge en rekommendation om principer för samspel mellan studieförbunden. Enskilda handlingsplaner, utifrån varje studieförbunds egen policy, strategi och profil, upprättas på egna initiativ.

Stockholm i oktober 2010

Folkbildningsförbundet – studieförbundens intresseorganisation



Maicen Ekman
generalsekreterare

2. Bakgrund

2.1 Ökad regionalisering och politisk decentralisering

Globaliseringen innebär att vi måste möta omvärlden på ett annat sätt, detta gäller även studieförbunden och dess verksamhet. Administrativa gränser kan skapa hinder när människors och företags rörlighet ökar och vardagsgeografin blir större. Vi ser i dag en trend mot ökad regionalisering och politisk decentralisering. ”Regionernas Europa” är ett uttryck för detta, även om olika länder har kommit olika långt och har olika lösningar.

För den lokala och regionala nivån är EU en viktig arena både politiskt och ekonomiskt. En viktig källa till ekonomiskt stöd för den lokala och regionala nivån är EU:s regionalpolitik och målet att stötta ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

2.2 Behovet av en reformerad samhällsorganisation

I Sverige har flera utredningar pekat på behovet av en reformerad samhällsorganisation. Ansvarskommittén föreslog 2007 att mellan sex och nio regionkommuner, med ansvar för såväl hälso- och sjukvård som regional utveckling, skulle ersätta dagens landsting. De statliga myndigheternas regionala organisation skulle anpassas efter de nya regionkommunerna och länsstyrelserna och främst ansvara för tillsyn.

Kulturutredningen föreslog 2009 att regionerna skulle få större inflytande och ansvar för fördelningen av statliga kulturmedel samtidigt som staten skulle ha ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken. Detta påverkar också studieförbundens planering av sin kulturverksamhet, där kontakten och samarbetet med övriga aktörer i samhället blir än mer viktiga.

2.3 Argument för regionalisering

Regeringen har anfört *två huvudargument* för ökad regionalisering:

Effektivitet: Den regionala utvecklingspolitiken syftar till att etablera och utveckla en sammanhållen politik för alla delar av landet, vilken kan anpassas till regionala skillnader och förutsättningar. *Ur Regeringens proposition ”En politik för tillväxt och livskraft i hela landet” (2001/02:4)*

Demokrati: I avsikt att föra kulturen närmare medborgarna och främja ett lokalt och regionalt engagemang för kulturfrågor föreslås en ny modell för statens bidragsgivning till regional kulturverksamhet. *Ur Regeringens proposition 2009/10:3 ”Tid för Kultur”*

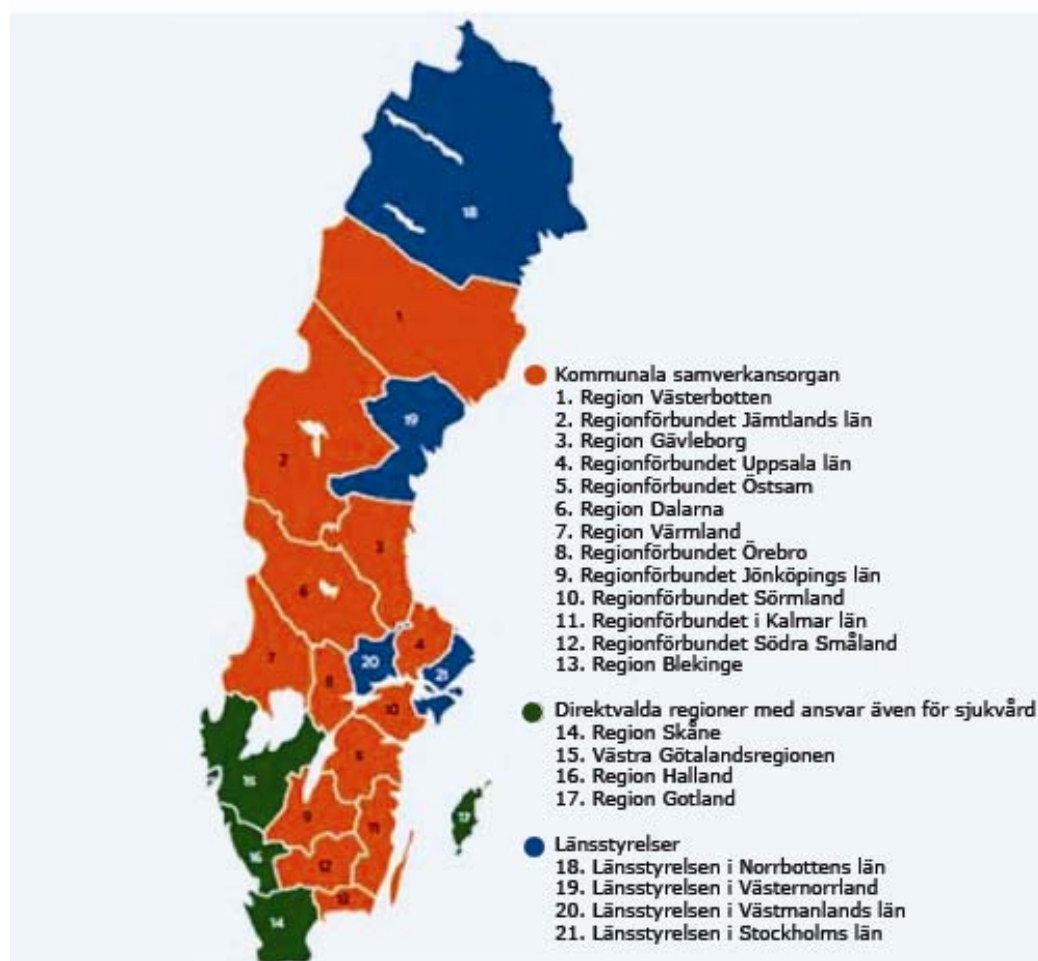
3. Successiv etablering av regioner

3.1 Asymmetrisk samhällsordning på regional nivå

Från 2011 får Skåne, Västra Götaland, Gotland och Halland ett permanent ansvar för utvecklingsfrågor. Tre ansökningar om att bilda region 2011 lämnades till regeringen 2009 från Norrland och delar av Svealand, men det slutliga utfallet av dem är oklart.

Från januari 2011 finns fyra självstyrelse- respektive 13 samverkansorgan, med ansvar för regional utveckling i 17 av Sveriges 21 län. I övriga fyra län har länsstyrelsen ansvaret, som främst innefattar regionala utvecklingsstrategier och infrastrukturplaner.

Ansvar för regionala utvecklingsfrågor från 2011



Vi har alltså i dag en asymmetrisk samhällsordning på regional nivå vilket innebär att olika delar av landet ges olika förutsättningar. Självstyrelseorganen har beskattningsrätt och leds av politiker som utses i allmänna val. De har övertagit landstingens uppdrag. Samverkansorganens verksamhet gäller huvudsakligen regional utveckling, dock med flera medlemsfinansierade uppdrag utöver de statliga och leds av indirekt valda politiker från sina medlemmar kommunerna och landstinget.

3.2 Översyn av statens regionala förvaltning

Bildandet av regionkommuner kräver att också staten samordnar sin styrning och sin verksamhet och att man även låter lokala och regionala representanter vara med och fatta centrala politiska beslut. En utredning tillsattes 2009 för att se över statens regionala förvaltning och föreslå hur den kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig. Utredningen ska även, utifrån ansökningarna från Norrland och Svealand att bilda region och därmed ändra sin landstingsindelning, se om det innebär att även länsindelningen behöver ändras. Utredaren Mats Sjöstrand överlämnar utredningen den 15 december 2012.

4. Regional tillväxtpolitik

Riksdagen ersatte 2008 den tidigare regionala utvecklingspolitiken från 2001 med en regional tillväxtpolitik, vars mål är utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft. Statliga myndigheter som bedriver verksamhet i länet ska beakta den strategi som utarbetats för länets utveckling.

4.1 Regionerna tar över statliga uppgifter

Det innebär att:

- Utarbeta en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin
- Besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete
- Löpande följa utvecklingen i länet i förhållande till regionala och nationella mål
- Följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet
- Utföra uppgifter inom ramen för EG:s strukturfonder och program
- Upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur

4.2 Regionala kompetensplattformar

Behovet av en mer samordnad struktur för regional kompetensförsörjning och ett mer flexibelt och behovsanpassat utbildningssystem med samverkan över kommungränserna har vuxit, liksom behovet av en utökad samverkan mellan den regionala tillväxtpolitiken, arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken. Mot

den bakgrunden har regionerna, såväl självstyrelse- som samverkansorgan, samt länsstyrelserna, fått i uppdrag att skapa kompetensplattformar där regionala kompetensförsörjningsbehov analyseras och insatserna samordnas.

Uppdraget till de ansvariga för regionalt tillväxtarbete är att:

- Etablera **plattformar för samverkan** på kort och lång sikt
- Ta fram **kunskapsunderlag och behovsanalyser** som förhåller sig till funktionella analysregioner
- **Samverka** med relevanta regionala och lokala aktörer
- **Samråda** med statliga myndigheter inom kompetensförsörjningsområdet
- Föra en **dialog** med berörda aktörer i angränsande län
- Ta **hänsyn till näringslivets och arbetsmarknadens behov** samt funktionella arbetsmarknadsregioner

Frågan är vilken roll och vilket inflytande folkbildningen kan och vill ha i sammanhanget.

5. Kulturpolitiken

5.1 Kulturkartan ritas om

I kölvattnet av den statliga Kultursamverkansutredningen kommer den svenska kulturkartan att ritas om. Stora förändringar sker redan inför och under 2011 och de kommer att påverka även studieförbundens verksamhet.

5.2 Regional kulturdialog

Regeringen har tagit initiativ till fyra kulturdialoger, vilka genomförts i Luleå, Linköping, Malmö och Göteborg sommaren 2010. Studieförbunden fanns representerade på samtliga. Kulturministern planerar att fortsätta de regionala dialogerna med organisationer inom det civila samhället, Statens Kulturråd och kommuner och landsting.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att en nationell dialog och överenskommelse på kulturens områden mellan regeringen, SKL och den ideella sektorns organisationer bör genomföras. En nationell överenskommelse blir ett stöd för idéburna organisationer i de regionala och lokala dialogerna och överenskommelserna. Detta har framförts till Kulturrådet och Kulturdepartementet och ståndpunkten delas av flera andra aktörer på kulturens område, bl.a. Ideell kulturallians.

5.3 Kulturkoffertar

I betänkandet ”Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet” (SOU 2010:11) föreslås en ny kultursamverkansmodell, den s.k.

koffertmodellen. Den ger länen större inflytande och ansvar för fördelning av statliga kulturmedel samtidigt som staten har ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken. Regeringens proposition 2009/10:3, ”Tid för kultur” går vidare med utredningens förslag.

Även om det ännu inte finns något riksdagsbeslut om Kultursamverkansmodellen och dess utformning är arbetet i de fem försöksregionerna i full gång; Västra Götaland, Skåne, Halland, Gotland och Norrbottens län. Tanken är att sätta modellen i de fem regionerna från och med 2011 och att hela landet ska omfattas om fem år.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att den nya ordningen med regional fördelning av statsanslagen på kulturområdet har kommit hastigt, och har intryck av att flera av institutionerna på olika sätt ville försvara sina nuvarande roller och anslag, vilket kan cementera ett fortsatt stöd till åskådarkulturen. För studieförbunden och föreningslivet som vill se ett ökat samspel, och möjlighet att få stöd för olika former av deltagarkultur är det ett problem.

5.4 Regionala kulturplaner

Regionala kulturplaner ska upprättas av varje region, där man beskriver det lokala kulturlivet och fördelningen av resurser. De regionala kulturplanerna bildar underlag för Kulturrådets beslut om hur pengarna ska fördelas till varje län. Kulturplanerna ska tas fram i samverkan med kommunerna och efter samråd med representanter för kulturskapare och civilsamhälle i länet. Där kan studieförbund finnas med som samverkanspart. Länsbildningsförbunden har redan i vissa län en roll i framtagandet av kulturplanen.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet vill understryka att koffertmodellen och kulturbidragen inte ska sammanblandas med folkbildningen eller dess bidragssystem.

5.5 Samverkansråd

Kulturrådets samverkansråd ska vara ett forum för dialog och avstämning inför Kulturrådets beslut om de regionala kulturanslagens fördelning. Kulturrådet har i uppdrag att föreslå hur samverkansrådet, med representanter från andra berörda statliga institutioner och myndigheter, ska vara sammansatt.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att civilsamhällets organisationer bör finnas representerade i samverkansrådet och att de kulturinstitutioner som tar del av statsanslaget också ska ha ett krav på sig att samarbeta med det idéburna kulturlivet regionalt och lokalt. I villkoren ska också finnas krav på att verksamheter som erhåller statligt stöd ska vara tillgängliga för alla. Företrädare för folkbildningen

och det civila samhällets organisationer ska enligt förbundets uppfattning vara delaktiga från början i processen med att ta fram kulturplaner samt i uppföljning, utvärdering och analys av modellen.

6. Överenskommelser för samverkan och mångfald

6.1 Nationella dialoger och överenskommelser

Regeringen har bjudit in de idéburna organisationerna till strukturerade dialoger inom det sociala området, integrationsområdet och kulturområdet. Syftet med dialogerna är att stärka de idéburna organisationernas självständighet och oberoende roll, samt öka samverkan och stödja framväxten av en större mångfald utförare och röstbärare inom olika områden. Målet är överenskommelser inför framtida samarbeten.

De två första dialogerna har lett till överenskommelser mellan staten, ideella sektorn och SKL (Sveriges Kommuner och Landsting). Överenskommelsen inom det sociala området blev klar i december 2008. I april 2010 antogs överenskommelsen inom integrationsområdet. Som representant för studieförbunden har Folkbildningsförbundet deltagit och undertecknat båda överenskommelserna.

Kulturdialogen skiljer sig från de övriga dialogerna genom att fokus ligger på den regionala nivån. I regeringens budgetproposition framgår även att en dialog om mänskliga rättigheter ska initieras. Även näringslivet kommer att inbjudas till denna.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att studieförbunden, liksom civilsamhällets övriga organisationer, bör ses som jämbördiga parter i dialogerna med det offentliga. Det innebär respekt för de idéburna organisationernas villkor och att dialogerna, när så behövs, får ta tid för att hinna förankras.

6.2 Sex gemensamma principer

Överenskommelserna bygger på sex gemensamma principer som grund för samverkan: principen om självständighet och oberoende, principen om dialog, principen om kvalitet, principen om långsiktighet, principen om öppenhet och insyn samt principen om mångfald.

Kommentar från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att principerna bör genomsyra dialogerna på alla nivåer.

6.3 Uppföljning av överenskommelserna

Ett partssammansatt Överenskommelsekansli har inrättats, som följer och utvärderar den sociala överenskommelsen. Överenskommelsekansliet, Folkbildningsförbundet och studieförbunden har inlett ett samarbete för att sprida kunskap och skapa engagemang. Överenskommelsekansliet tar hösten 2010 fram ett studiematerial som ska fungera på lokal nivå för engagerade personer, föreningar och organisationer. De ordnar också gärna regionala konferenser för studieförbunden och är beredda att ge fem personer i uppdrag att lokalt ”speja” och rapportera hur det går med de regionala överenskommelserna.

6.4 Lokala/regionala överenskommelser för verksamhet ute i landet

Det är lokalt som verksamheten sker. För att överenskommelserna ska få någon reell betydelse följs de nationella överenskommelserna därför av lokala/regionala dialoger och överenskommelser. Inom det sociala området är tre överenskommelser klara, i region Skåne, Örebro kommun och Botkyrka kommun. Stockholm, Uppsala och Linköping har påbörjat sina dialogprocesser och Värmdö nystartat sin samverkan.

Det finns förväntan på att studieförbunden ska engagera sig i dialoger och överenskommelser på alla nivåer. Det är en möjlighet, men också en tuff utmaning då det innebär en ökad arbetsbelastning eller omprioriteringar av verksamheten.

Kommentarer från Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet anser att även integrationsöverenskommelsen bör följas upp inom Överenskommelsekansliet. Förutom att det är kostnadseffektivt blir det enklare för den regionala och lokala nivån med en samlad kontaktpunkt. Förbundet anser vidare att det krävs vissa förutsättningar för att studieförbunden ska kunna ta ansvar och ha reell möjlighet att påverka, såsom:

- Tid – det offentliga måste ta hänsyn till att ideella uppdrag och demokratiska processer i föreningslivet kan ta tid. Även samverkan, att lära känna varandras arbetssätt och metoder, kan ta tid.
- Helhetsgrepp – att så snabbt som möjligt få veta hur långt processerna har kommit på lokalplanet.
- Erfarenheter – att kunna ta del av goda exempel, och inte så lyckade exempel, från lokala dialoger och överenskommelser.
- Respekt för överenskommelsernas sex principer – att dessa även gäller lokalt och regionalt.
- Intern fortbildning – att studieförbundens personal och ansvariga enheter rustas för processerna lokalt och regionalt.

7. Folkbildningsförbundets slutsatser och kommentarer

7.1 Folkbildningsförbundets uppgift

Folkbildningsförbundets uppdrag är att stärka folkbildningens idé och studieförbundens ställning i samhället. Det gör vi bland annat genom kontakter med politiker och andra beslutsfattare. Vi arbetar kontinuerligt med omvärldsanalys och deltar också i nationella dialoger, konferenser och hearings.

7.2 Ändrade modeller för bidragssystem

De senaste åren har vi sett kraftiga nedskärningar av kommun- och landstingsbidragen till studieförbunden, liksom en utveckling mot en diversifiering av bidragsmodeller och villkor i kommuner och regioner. Dialoger och överenskommelser på olika nivåer, liksom modeller för resursfördelning och inflytande, kan komma att påverka bidragssystemen ytterligare, även om det inte görs någon tydlig koppling till överenskommelserna. Det kan bli så att studieförbunden i högre utsträckning får ansöka om bidrag på samma villkor som andra ideella organisationer inom ramen för de lokala överenskommelserna. Risken är att studieförbunden blir en av flera aktörer på en utbildningsmarknad, eller en av flera amatörkulturorganisationer som genomför för regionen/kommunen önskvärd kultur. Kommunen är beställare, föreningslivet utförare och medborgarna betraktas som kunder. Ett exempel på ett sådant system är Nackamodellen som arbetar med kulturcheckar. Folkbildningsförbundet anser att detta hotar principen om självständighet och oberoende.

7.3 Ändrad struktur för samverkan

Utvecklingen med lokala/regionala dialoger och överenskommelser kommer troligen att förändra strukturen för samverkan mellan kommuner/landsting/regioner och idéburna organisationer. Det krävs ökad samverkan mellan studieförbunden och andra idéburna organisationer, vilket också innebär ökade möjligheter till kommunikation och samverkan. Det kan också resultera i nya arenor för studieförbundens verksamhet. Utifrån skiftande organisationsstrukturer, geografiska indelningar och förutsättningar för studieförbunden är det en utmaning att klara kommunikationen i kommunerna och samverka kring verksamhet.

7.4 Studieförbunden en resurs

Studieförbunden kan vara en resurs i det regionala plattformsarbete som växer fram, inte minst när det gäller kompetensplattformar och kulturplaner. Studieförbunden kan också vara en resurs för det fortsatta arbetet med överenskommelserna mellan region/kommun och civilsamhället. Länsbildningsförbunden är en viktig samverkanspart på regional nivå och en resurs både för folkbildningen och regionerna. Folkbildningen har infrastrukturen, pedagogiken, erfarenheten av processledning och mötesplatserna.

Studieförbunden, som redan samlar organisationer inom samtliga områden, det sociala området, integration och kultur, kan vara mötesplatsen för beslutsfattare, allmänhet och föreningsliv. Det gör att studieförbunden passar utmärkt för att skapa dialog och delta i överenskommelser regionalt och lokalt.

Studieförbunden kan, genom nya överenskommelser och partnerskap, nå nya målgrupper och arenor där folkbildningen kan bidra.

7.5 Förväntningar på studieförbunden

Paradigmskiftet kommer att innebära ökade krav på samverkan inom och mellan studieförbunden, liksom ökad samverkan med andra idéburna organisationer.

Utvecklingen innebär behov av att rusta studieförbund, kommuner och andra aktörer på lokala/regionala nivåer inför dialoger och samverkansarbete.

Studieförbunden kan både erbjuda och delta i sådana kompetenshöjningar.

Studieförbunden bör hålla sig informerade och vara medvetna om utvecklingen inom olika områden, inte minst när det gäller hur och av vem olika anslag fördelas, för att finnas med som samverkanspart.

Varje studieförbund bör ha en struktur för hur arbetet ska föras på de olika nivåerna. För att få till stånd överenskommelser som tillvaratar studieförbundens kompetens och resurser krävs även samarbete och gemensamma riktlinjer.

8. Rekommendation om principer för samspel mellan studieförbunden

Initiativ

Studieförbund ska uppmuntras att ta initiativ till att inleda dialoger lokalt.

Öppenhet

Den som kallar till en lokal dialog måste informera övriga berörda studieförbund om detta.

Samarbete

I det fall det finns fungerande länsbildningsförbund bör studieförbunden samarbeta med dessa regionalt.

Flexibilitet

Det studieförbund som inleder ett dialogarbete ska vara öppen för att samarbeta med fler studieförbund på orten om detta.

Kreativitet

Se möjligheter till nya samarbeten, arenor och utveckling av metoder genom de överenskommelser som fattas.

Värdegrund

Värna folkbildningens värdegrund på alla nivåer, så att studieförbunden synliggörs och verksamheten värderas.

9. Länkar

Folkbildningsförbundet ([remissvar](#), [policydokument](#))

[Länsbildningsförbunden](#)

[Överenskommelsekansliet](#)

[Kulturrådet](#)

[Kulturdialogen](#)

[Ideell kulturallians](#)

Överenskommelsen inom [sociala området](#)

Överenskommelsen inom [integrationsområdet](#)

Regioner runt hörnet www.skl.se/publikationer

Stora förändringar för studieförbunden på regional och lokal nivå

Sverige står inför ett paradigmskifte som innebär stora utmaningar, men också stora möjligheter för studieförbunden.

Regionerna tar över statliga uppgifter, kommunala samverkansorgan inrättas och ekonomiska resurser fördelas regionalt. Dialoger inleds med civilsamhället för att skapa nya arenor och samarbetsformer kring den verksamhet som ska bedrivas. Lösningarna ser olika ut på olika platser i landet.

- Vad innebär det för dig, för er, som arbetar regionalt och lokalt?
- Hur möter ni de utmaningar som väntar?

Informera er, diskutera och hitta former för hur just ert studieförbund kan möta förändringarna.

Gemensamt har vi möjligheter att lyfta folkbildningens värdegrund på alla nivåer, så att studieförbundens verksamhet gör skillnad där den verkligen behövs .



FOLKBILDNING
MÖTEN SOM UTVECKLAR SVERIGE

ABF, Folkuniversitetet, Ibn Rushd, Kulturens Bildningsverksamhet, Medborgarskolan, NBV, Sensus studieförbund, Studieförbundet, Studieförbundet Bilda, Studieförbundet Vuxenskolan.