

Handläggare:
Anne-Marie Mellquist

Fördjupad uppföljning av de regionala distriktsorganisationerna

1 Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår kulturnämnden att besluta

att godkänna Rapport fördjupad uppföljning av de regionala distriktsorganisationerna och lägga rapporten till handlingarna.

2 Bakgrund

Under 2007 tillsatte kulturnämnden en parlamentarisk arbetsgrupp för att se över reglerna för stöd till kultur- och föreningslivet i Stockholms län. Arbetsgruppen föreslog bland annat att den uppföljning av stödet som förvaltningen årligen gör skulle utvecklas genom en fördjupad uppföljning inom ett fokusområde.

Kulturnämnden beslutade i maj 2008 att den fördjupade uppföljningen av 2008 års verksamhet skulle inriktas på hur de regionala distriktsorganisationerna arbetar i linje med de fyra målområdena som reglerna anger; demokrati, jämställdhet, jämlikhet och tillgänglighet för funktionshindrade. Nämnden beslutade även att uppdraget skulle läggas ut på extern expertis.

Förvaltningen begärde in offerter från tre centralt upphandlade konsultföretag. Efter det att förvaltningen träffat företagen fick Öhrlings PricewaterhouseCoopers uppdraget. Resultatet av uppföljningen presenterades för kulturförvaltningen den 2009-10-22 och återfinns i sin helhet i bilaga.

Bilagor

1. Rapport fördjupad granskning av distriktsorganisationer Öhrlings PricewaterhouseCoopers 2009-11-09
2. Regler och anvisningar för verksamhetsstöd till ungdomsorganisationernas distriktsorganisationer, handikapprörelsens ungdomsorganisationer, idrotts- och friluftorganisationernas distriktsorganisationer samt pensionärsorganisationernas distriktsorganisationer

2.1 Syfte med uppdraget

Syftet med uppdraget var att ge mer ingående kunskap om hur distriktsorganisationerna konkret arbetar med de fyra målområdena demokrati, jämställdhet, jämlikhet och tillgänglighet för funktionshindrade, både i egen verksamhet och gentemot sina lokalavdelningar. Dessutom att ge förslag på metoder för kulturförvaltningens fortsatta arbete med att följa upp de fyra målområdena.

3 Sammanfattning av rapporten

3.1 Modell för uppföljningen

Kulturförvaltningen valde ut 17 distriktsorganisationer som skulle följas upp. Förutom dessa valde konsulten under uppföljningens gång ut två specialdistriktsförbund från Stockholms idrottsförbund för att komplettera bilden av Stockholms idrottsförbund. Totalt blev det 14 organisationerna från ungdomsförbunden, ett pensionärsförbund och fyra från idrotts- och friluftsförbunden.

Konsulten arbetade fram ett frågeformulär för vardera av de fyra målområdena som presenterades och godkändes av kulturförvaltningen innan det sändes ut. Modellen bygger på SIQ:s (Svenska institutets för kvalitet) modell för att beskriva systematiskt kvalitetsarbete. Modellen beskriver verksamheten i fyra steg och bygger på fyra huvudfrågor.

Den fördjupade granskningen pågick perioden juni – september 2009. Tre konsulter arbetade med granskningen. Samtliga utvalda organisationer fick skriftlig information om syftet med uppföljningen. Dessutom informerades organisationerna om att meningen var att de skulle ge en bild av hur de arbetar med de fyra målområdena. Därefter tog en av konsulterna kontakt med organisationen och bokade in en tid för besök.

Organisationerna delades in i två grupper där den ena gruppen fick frågeformulären i förväg för att kunna *förbereda sina svar* och den andra gruppen fick även de frågeformulären i förväg och men förväntades *formulera skriftliga svar*. Vid intervjutillfället gick konsulten igenom svaren tillsammans med organisationen och ställde dessutom följdfrågor som gav en kompletterande bild av organisationens arbete. Enligt rapporten var samtliga organisationer som valdes ut positiva till uppföljningen och de har lagt ner en hel del tid på att ta fram material till intervjutillfällena. Men det var få som valde att delta i ett uppföljande möte för att ge sina synpunkter på uppföljningen.

3.2 Konsulternas slutsatser av uppföljningen

I rapporten framkommer att det är stora skillnader på distriktsorganisationerna både vad gäller organisationens storlek och roll gentemot riksorganisationen och lokalavdelningarna. Dessutom är distriktsorganisationernas verksamhet mycket olika varandra.

Rapporten pekar också på att distriktsorganisationerna har en begränsad påverkan på verksamheten i lokalavdelningarna. När det förekommer är det oftast i form av utbildningsinsatser, vilket kan antas vara en naturlig följd av folkrörelsetraditionens "nedifrån och upp synsätt".

Enligt rapporten har samtliga distriktsorganisationer en fungerande formell föreningsdemokrati. Men få organisationer har en systematisk uppföljning av sitt arbete. Generellt gäller att de flesta organisationerna saknar en dokumenterad beskrivning av hur de arbetar med något av de fyra målområdena. Det gäller även för mätning, utvärdering och förbättringar av arbetssätten inom målområdena. Konsulterna uppger dock att distriktsorganisationerna har en stark vilja att arbeta med målområdena och skulle gjort det även om det inte varit ett krav enligt landstingets regler för stöd. Men det är svårt att verifiera hur arbetet går till. I bilaga 10 redovisas olika exempel på hur organisationerna arbetar med målområdena.

3.3 Förslag för framtiden

Rapporten föreslår att landstingets redovisningsdirektiv blir tydligare. Ett förslag är att göra återrapporteringen i den årliga redovisningen liknande den som tillämpats i denna rapport. I rapporten poängteras också att organisationerna påpekat att det är viktigt med en dialog inte bara skriftlig återrapportering. Därför föreslås i rapporten att förvaltningen fortsättningsvis genomför en liknande granskning som denna rapport bygger på helst varje år, annars vart annat. För att på så vis följa upp hur organisationerna genomfört de åtgärder som de beskrivit.

4 Syftet med stödet till distriktsorganisationerna

Stockholms läns landsting ger genom kulturnämnden stöd till ungdomsförbundens, pensionärsförbundens samt idrotts- och friluftsförbundens distriktsorganisationer. Distriktsorganisationen ska vara självständig och demokratiskt uppbyggd och skall arbeta med att stödja och utveckla de lokala föreningarna.

Syftet med kulturnämndens stöd till de regionala distriktsorganisationerna är att verka för ett mångsidigt och rikt kulturutbud i länet. Stödet är avsett att ge

distriktsorganisationen en ekonomisk bas för att självständigt arbeta med och samordna kontinuerlig verksamhet och ledarutbildning på uppdrag av de lokala föreningarna. Distriktsorganisationen skall ha en omfattande regional verksamhet i länet och dess medlemmar, de lokala föreningarna, skall ha ett faktiskt inflytande över verksamheten. Kulturnämndens fyra målområden skall verka som riktlinjer för distriktsorganisationens arbete och utveckling av sin verksamhet.

När målområdena infördes 2006 var den politiska avsikten att målområdena skulle utgöra värdegrund för alla ekonomiska stöd till kultur, föreningsliv och folkbildning. För distriktsorganisationernas del var meningen att målområdena skulle ange inriktning för distriktens arbete. Distriktsorganisationen skulle genom sin verksamhet i form av ledarutbildningar, seminarier, handlingsprogram etc, påverka de lokala föreningarna att utforma verksamheten i enlighet med målområdena. Målområdena skulle genomsyra organisationens verksamhet och verka som en röd tråd i arbetet på alla nivåer och på så sätt nå fram till de lokala medlemmarna.

5 Förvaltningens synpunkter

5.1 Få aktiviteter i linje med målområdena

Eftersom målområdena kan betraktas som generellt angelägna och finns med även i t ex de statliga stöden till ungdomsförbunden, anser förvaltningen att det vore rimligt att anta att organisationerna i sitt arbete på både nationell, regional och lokal nivå har ett tänkande som omfattar de olika målområdena. Organisationerna har också enligt rapporten uttryckt att de anser att frågorna är viktiga och säger att de skulle arbeta med målområdena oavsett om de är landstingets målområden eller ej.

Generellt kan målområdet Demokrati sägas uppfyllas av alla organisationer genom att föreningslivet har en demokratisk uppbyggnad, öppna för alla med frivilliga medlemskap där medlemmarna har möjlighet att påverka inom ramen för den representativa demokratiska modell som tillämpas. Distrikten har årsmöten och regelbundna styrelsemöten och verkar i enlighet med fastställda stadgar.

Inom de övriga tre målområdena kan förvaltningen konstatera att uppföljningen visar att organisationerna generellt inte kan påvisa några mer omfattande insatser i linje med målområdena. Av rapporten framgår att ingen av de granskade organisationerna har dokumenterat att de har något systematiskt arbetssätt för att mäta, utvärdera eller förbättra arbetet med de fyra målområ-

dena. Flera organisationer hänvisar i stället till sin "kultur" och tradition som grund för sitt arbete inom de fyra områdena.

Vad gäller Jämlikhet menar flera distriktsorganisationer att de är till för medlemmar som har specifika intressen, t ex viss idrott, hundar eller rollspel eller till en viss grupp, t ex unga, pensionärer eller turkar. Organisationerna förefaller inte ha några ambitioner att analysera medlemssammansättningen och söka rekrytera nya medlemsgrupper vid sidan av de befintliga vad avser t ex geografisk hemvist, ekonomisk eller social bakgrund eller etnisk bakgrund.

De exempel som finns i bilaga 10 "Exempel på arbetssätt" visar dock på att det finns olika sätt att praktiskt genomföra positiva förändringar i linje med målområdena. Men redovisningen i bilaga 10 måste betraktas som enstaka exempel mer än generella kännetecken för distriktsorganisationernas ambitioner.

5.2 Påverkan på lokalavdelningarna

Slutsatserna i rapporten visar på att de regionala distriktsorganisationerna som följts upp har en begränsad påverkan på lokalföreningarnas verksamhet vilket då även skulle gälla deras möjligheter att påverka hur lokalavdelningarna arbetar med målområdena.

Eftersom distriktsorganisationen ska *arbeta på uppdrag* av sina lokalavdelningar så kan förvaltningen förstå uttalandet om att de har begränsade möjligheter att påverka samtidigt som det givetvis är viktigt att riktlinjer för stöd är förankrade i organisationen som helhet inte bara på distriktsnivå. Det kan snarare vara fråga om att det inte finns dokumenterade arbetssätt men att organisationerna ändå kommunicerar med lokalavdelningarna vad som gäller för målområdena.

5.3 Förvaltningens egna uppföljningar

Förvaltningen har också i sina egna uppföljningar tidigare år kommit fram till att det är svårt att få dokumenterad kunskap om hur organisationerna arbetar med målområdena. Vid frågor på de olika målområdena har det visat sig att organisationerna ofta gör mer än vad som framkommit i skriftligt material. Förvaltningen anser även att det är svårt att bedöma och jämföra de olika organisationerna eftersom det inte finns mätbara värden annat än för målområdet Jämställdhet där styrelsrepresentationen kan följas upp.

5.4 Kommande åtgärder för att öka efterlevnaden av målområdena

För att öka efterlevnaden av målområdena kommer förvaltningen att dels kommunicera rapporten med företrädare för stora delar av föreningslivet, dels att vidta vissa förändringar i de redovisningsblanketter som distriktsorganisationerna fyller i varje år.

5.4.1 Spridning av rapporten

Rapporten kommer att vara tillgänglig att hämta från förvaltningens hemsida efter kulturnämndens sammanträde 2009-12-10. Samtliga organisationer som deltagit i uppföljningen har fått meddelade om detta.

För att ge ytterligare spridning och återkoppling av rapporten planerar förvaltningen att ha ett möte i början av nästa år med styrelsen för Stockholms läns Ungdoms Samarbetsorganisation (SUS). SUS organiserar nästan alla ungdomsorganisationer som får stöd från landstinget inklusive Stockholms idrottsförbund. Utifrån diskussionen med styrelsen för SUS kommer det förhoppningsvis att visa sig om rapporten kan ge inspiration för hur ungdomsorganisationerna kan arbeta vidare själva eller tillsammans för att utveckla arbetet med de olika målområdena. För pensionärsorganisationernas del kommer rapporten att behandlas i det samverkansorgan som finns mellan dem och kulturförvaltningen.

5.4.2 Tydligare redovisningsdirektiv

För att få tydligare redovisningar så har förvaltningen redan nu gjort vissa ändringar och förbättringar av den redovisningsblankett som gäller för distriktsorganisationerna för verksamhetsåret 2009. Där ber vi organisationen ge konkreta exempel på hur de arbetar med de olika målområdena för att på så sätt till viss del fortsätta efter den modell som den fördjupade granskningen använde sig av. För att fortsätta den dialog som organisationerna uttryckt att de uppskattar så fortsätter förvaltningen den årliga mer begränsade uppföljning som genomförts sedan många år.

5.5 Förvaltningens slutsats

Även om distriktsorganisationerna menar att de värderingar som målområdena kan sägas täcka in vanligtvis genomsyrar föreningslivet, kan förvaltningen konstatera att distriktsorganisationernas verksamhet inte kännetecknas av aktiviteter som uppfyller kulturnämndens målområden, undantaget Demokrati. Det betyder att distrikten inte heller genomför aktiviteter för att påverka de lokala föreningarna i linje med målområdena i den omfattning som avsikten var när målområdena infördes.

Målområdena anger inte några absoluta krav på distriktsorganisationerna undantaget att båda könen ska vara representerade i styrelsen. Det innebär att kulturnämnden och -förvaltningen inte tar hänsyn till hur målområdena uppfylls när stödet fastställs även om förvaltningen regelbundet tar in uppgifter från distriktsorganisationerna avseende målområdena. Trots att målområdena formellt ligger till grund för all fördelning av ekonomiskt stöd är de således inte alls styrande för stödets storlek.

Förvaltningen anser sig inte ha resurser för att specialgranska samtliga distriktsorganisationer varje år för att få en kontinuitet i uppföljningen av målområdena så som föreslås i rapporten. Enligt konsulterna skulle en sådan granskning ta i anspråk upp till 500 timmar årligen. Om det ska vara motiverat att satsa större resurser på en mer omfattande årlig uppföljning av målområdena anser förvaltningen att kulturnämnden behöver ändra reglerna så att målområdena får en större tyngd och genomslag i bidragsbedömningen vad gäller stödets belopp. Som det nu är så är målområdena riktlinjer för distriktsorganisationernas arbete men de är inte kopplade till stödets storlek i kronor räknat.

Hans Ullström