

**1 + 1 = 3?**

# Regionale partnerskap i møte med store samfunnsutfordringer

Verksted for regional utvikling i regi av KMD

Erik Magnussen

---

# Notatets tema

---

- Partnerskap og samstyring overordnet tema
- Fylkeskommunenes erfaringer med partnerskap i regional håndtering av koronakrisens konsekvenser
- Læringspunkter inn i videre arbeid med partnerskapsbasert regional utvikling og oppfølging av bærekraftsmålene
- Samstyring og partnerskap: Drivkrefter og definisjoner

---

# Drivkrefter bak samstyring og partnerskap

---

- Tre styringsparadigmer i offentlig sektor
  - Offentlig administrasjon (Public Administration)
  - Ny offentlig styring (New Public Management)
  - Ny offentlig samstyring (New Public Governance)

---

# Drivkrefter bak samstyring og partnerskap

---

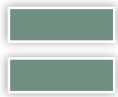
- (Tradisjonell) offentlig administrasjon
  - «Top down»
    - Politikerne styrer hierarkisk gjennom målformuleringer
    - Byråkratiet representerer fagekspertisen – finner rasjonelle virkemidler som best oppfyller politiske mål
  - Troen på den sterke, planleggende og rasjonelle stat
  - Langtidsplaner og store offentlige velferdsreformer
  - Klart skille mellom offentlig og privat virksomhet
- Ny offentlig styring (New Public Management)
  - Reaksjon på den sektoriserede, «rigide» stat
  - Markedstenkning inn i offentlig sektor
    - Privatisering og fristilling, konkurranse, mål- og resultatstyring, stykkprisfinansiering mv.
  - Reguleringsstaten: Kontraktsbasert samhandling og rettsliggjøring

---

# Drivkrefter bak samstyring og partnerskap

---

- Trekk ved samfunnsutviklingen gir økende behov for samarbeid
  - Kompleksitet – «alt henger sammen med alt»
  - Endringstakt
  - Fragmentering i offentlig sektor – og involvering av andre sektorer i politikkutvikling og -iverksetting
  - Utsikter til svakere offentlig økonomi og effektiviseringsfokus
- Økende behov for samarbeid – som igjen gir økt behov for styrings- og koordineringsprosesser som sikrer effektivitet i samarbeidene



## Ny offentlig samstyring

---

# Samstyring: En definisjon

---

- **Utgangspunkt:** Autonome, men gjensidig avhengige aktører (offentlige og private) går sammen om å nå felles (samfunns)mål
- **Hvordan?** Ved å samordne sin virksomhet og sine ressurser og virkemidler
  - kunnskap og kompetanse, beslutningsmyndighet, økonomiske virkemidler mv.
- Kommunikativ rasjonalitet
  - Gjennom diskusjon, samarbeid og forhandlinger utvikles felles problemforståelser og tillit..
  - .. som igjen legger grunnlag for felles politikkutforming og – iverksetting
- **Samstyring** = Styringsprosesser som skjer når tradisjonelle demokratiske beslutningssystemer **tar andre aktører enn de demokratisk valgte** inn i politikkutforming og styring

---

# Partnerskap: Kjennetegn og avgrensninger

---

## Kjennetegn ved partnerskap

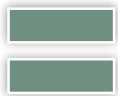
- Formelt og forpliktende samarbeid mellom likeverdige parter
- Ofte (men ikke alltid) basert på skriftlig avtale som sier noe om mål/hensikt, deltakere, arbeidsformer mv.
- Har en viss strategisk karakter (være mer enn en gjennomføringsavtale) og langsiktighet (går over flere år)
- Forankret i moderorganisasjonene
- Avklarte roller, ansvar og grad av forpliktelse

---

# Mål med partnerskap

---

- Realisere **samfunnsmessige mål** på en mer effektiv og treffsikker måte enn det hver enkelt aktør greier hver for seg – ved å etablere nye samarbeidsstrukturer
- Forutsetningene for å nå ønskede samfunnsmål, øker dersom partnerne involveres i alle strategiske faser av arbeidet:
  1. Definere utfordringsbilde og utforme strategisk retning
  2. Mobilisere aktører: Hvordan skal vi komme dit?
  3. Fatte beslutninger og iverksette konkrete handlinger



**Kjernen i fylkeskommunens samfunnsutviklerolle**



---

# Overordnet om partnerskapsbasert håndtering av koronakrisen

---

- Fylkeskommunene har tatt i bruk partnerskap – i en eller annen form
- Mange ulike typer aktører representert
- Erfaringene med bruk av partnerskap i hovedsak positive
- Fylkeskommunene jobbet tett på øvrige partnere
  - For å analysere – og få oversikt i – en kaotisk situasjon
  - For å finne fram til aktuelle tiltak
- Opplever at tiltakene har truffet godt på de utfordringene nærings- og organisasjonsliv i det enkelte fylke står overfor

---

# Om betydningen av et felles ståsted i krisehåndteringen

---

- Kunnskapsgrunnlag om situasjonen for næringsliv og arbeidstakere i fylket
  - Viktig grunnlag for politikkutforming og treffsikker virkemiddelbruk regionalt og lokalt
- Hovedpoeng: Understreke betydningen av å samle partnerne om sentrale, felles erkjennelser
- Fylkeskommunen finansierer ofte slik kunnskapsinnhenting, men partnerne bidrar og aktivt
  - Både ved å definere behovet for kunnskap, men og med kompetanse og faglige innspill

---

# Fra felles kunnskapsgrunnlag til koordinert og målrettet handling

---

- Ingen automatikk i at felles forståelser fører til reelle endringer i partnernes organisasjoner
  - Fungerte godt i håndteringen av koronakrisen - fordi situasjonen opplevdes særskilt alvorlig og prekær?
- Mangel på forpliktelse og oppfølging - en generell utfordring ved partnerskapsbasert utviklingsarbeid
  - Mangler «instruksjonsmyndighet»
- Helt sentralt for at partnerskapene skal produsere resultater
  - I moderorganisasjonene formelle beslutninger og operativ virkemiddelbruk skjer

---

# Fra felles kunnskapsutvikling til koordinert og målrettet handling

---

Grep for økt forpliktelse i oppfølgingen av mål

- Deltakerne i partnerskapet er på høyt nivå i egen organisasjon (ledelse)
- Partnerskapsarbeidet forankret i overordnede planer og strategier
- Partnerskapsavtaler og systematisk oppfølging av resultater
- Eierskap til drift, regi og utvikling

---

# Fra koronakrise til klimakrise og oppfølging av bærekraftsmålene

---

- Paralleller mellom koronaviruset og klimaendringene
- Læringspunkter
  - Offentlige aktører, akademia, næringsliv, sivilsamfunn og innbyggere har latt seg mobilisere og har bidratt med avgjørende ressurser
  - Store endringer og treffsikre løsninger
  - Samarbeid i krisetider virker - koordinering ER mulig
- Årsak: Felles forståelse av alvor i situasjonen og hvor mye det haster?
- Utfordringen framover: Omsette samarbeidsviljen og omstillingsevnen til arbeidet med å nå bærekraftsmålene

---

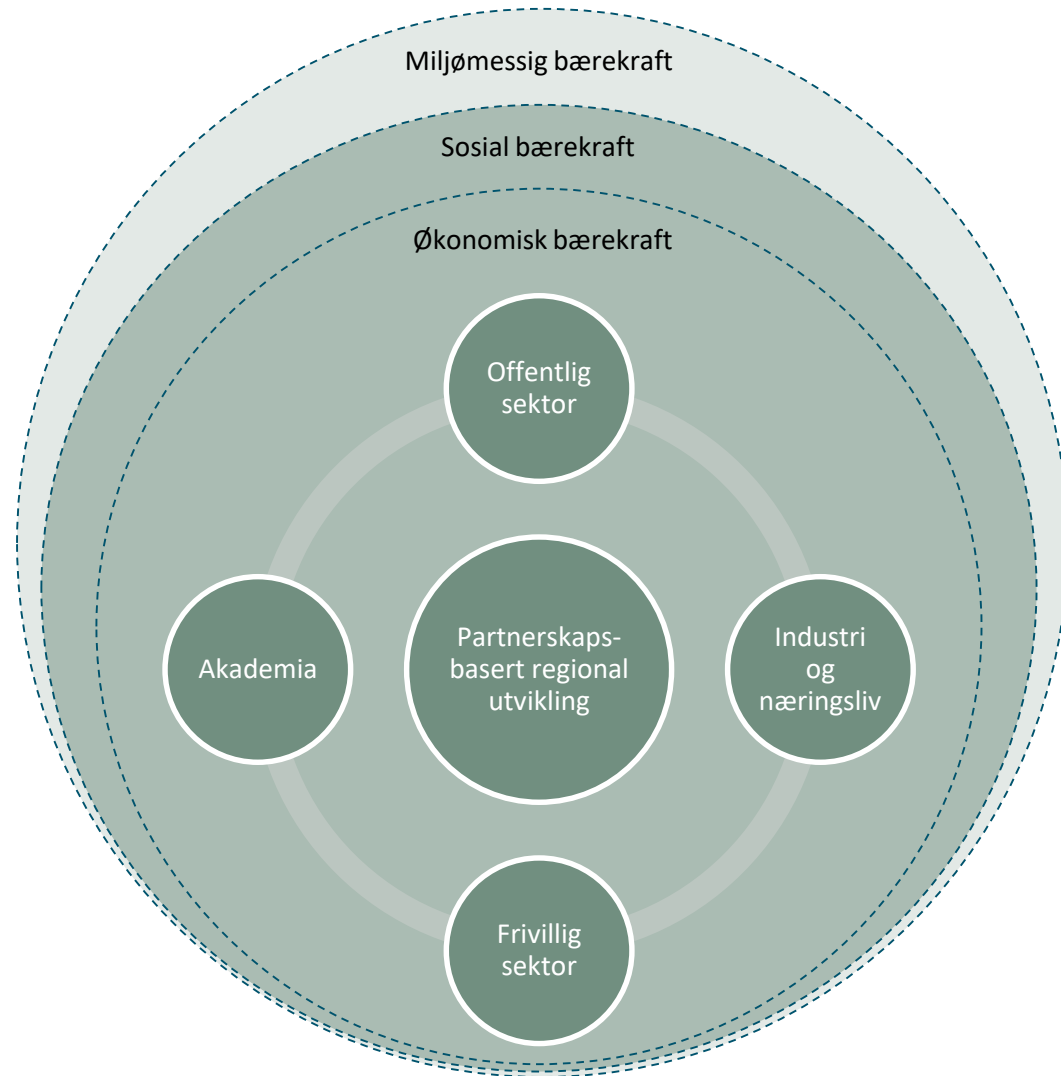
# Partnerskapsbasert arbeid med bærekraftsmålene

---

- Mål 17: Samarbeid
- Regionale myndigheter nøkkelaktører i prosessen med å forene globale mål med lokal virkelighet
  - Bærekraftsmålene til grunn for regional og kommunal planlegging
- Fylkeskommunene i gang med implementeringen av bærekraftsmålene i eget planverk og i egen virksomhet
- Arbeidet i en tidlig fase og foreløpig på strategisk nivå

# Dilemmaet mellom bred mobilisering og oversikt og styring

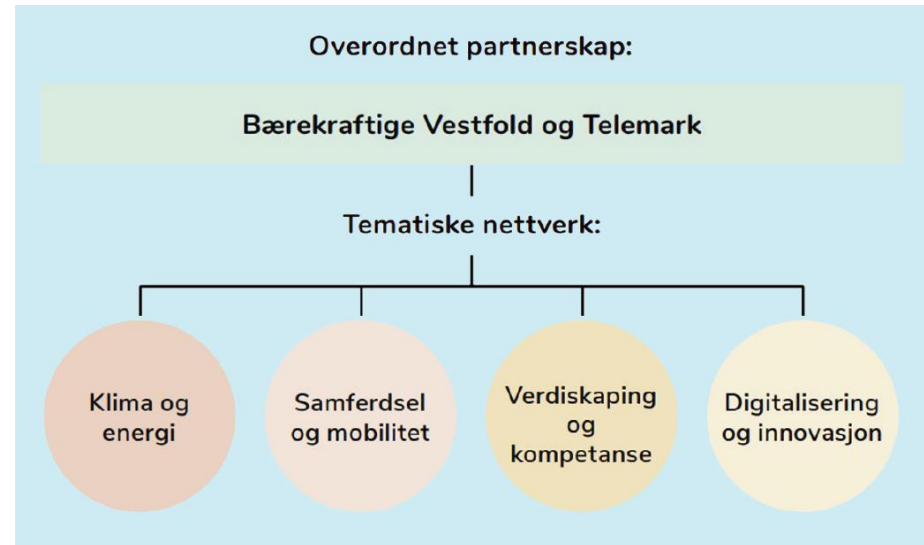
- Agenda 2030 er politikk- og sektorovergrepene
- Hvordan få til bred mobilisering på den ene siden, og ivareta behov for koordinering, effektivitet og styring på den andre?



# Dilemmaet mellom bred mobilisering og oversikt og styring: Felles overbygning

## Vestfold og Telemark:

- Strategisk partnerskap
  - Samler strategisk viktige samfunnsaktører i regionen om viktige veivalg og prioriteringer
  - Ansvar for helhet og sammenheng
- Tematiske nettverk
  - Fagpolitisk ansvar
  - Operative «gjennomføringsledd»
- Samhandling mellom partnerskap og nettverkene
- Søker å kombinere bred mobilisering med koordinering, kunnskapsspredning og helhetlig styring gjennom en **strategisk overbygning**





---

# Dilemmaet mellom bred mobilisering og «demokratisk underskudd»

---

- Politikerne fra rollen som myndighetsutøver til likeverdig partner
- Demokratisk dilemma: Fylkestinget er det folkevalgte organet på regionalt nivå, og har et styringsmandat
- Input-legitimitet: Folkevalgte styrer på vegne av innbyggerne
- Output-legitimitet: Effektiv oppgaveløsning og resultatoppnåelse

---

# Konkrete grep for økt politisk styring og kontroll

---

- Sette rammer for partnerskapenes aktivitet før de etableres
  - Mandat, formål og resultatmål, arbeidsform og –metoder, ressursinnsats, prosedyrer for å håndtere uenighet mv.
- Sløyfer for tilbakerapportering til fylkestinget om partnerskapenes utvikling, fungering og resultater
  - Strategi-/handlingsplaner og årsrapporter, oversikter over partnerskap og samarbeidsarenaer, sakslister og referater
- Politisk styring ved deltakelse i partnerskapet