

Kvinnojouren i förändring

En fallstudie av partnerskap mellan kvinnojour och kommun i Sverige

Alice Herrström

Anna Romeling

Abstract

Denna uppsats syftar till att studera partnerskap mellan staten och tredje sektorn. Fallet är de ideella kvinnojourernas förändrade roll i Sverige från slutet av 1970-talet fram till idag. Uppsatsen är en fallstudie i två delar, varav den första är en historisk-institutionell analys av kvinnojourers förändrade roll och den andra analyserar relationen mellan kommun och kvinnojour med hjälp av partnerskapsteorierna interdependensteorin och transaktionsmodellen. Materialet för studien är offentligt tryck och empiri är sekundärmaterial. Uppsatsens slutsats är att kvinnojourer sedan slutet av 1970-talet genomgått en förskjutning från röst till service samt från oberoende till beroende vilket innebär att kvinnojourernas kärnverksamhet har förändrats. Ytterligare tyder analysen på att det skett en värdeförskjutning hos kvinnojourer från kvinnojourrörelsens principer till kommunens demokratiska principer.

Nyckelord: partnerskap, stat, frivilligorganisation, ideell sektor, tredje sektorn, kvinnojour, kommun, välfärd, demokrati, social rörelse, statsmisslyckande, ideellt misslyckande.

Antal ord: 6861

Innehållsförteckning

Abstract	1
Innehållsförteckning	2
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och frågeställning.....	5
1.3 Tidigare forskning	5
1.4 Metod och material.....	6
1.4.1 Metod.....	6
1.4.2 Material.....	6
2. Teori.....	7
2.1 Begreppsförtydligande	7
2.2 Teorival	8
2.2.1 Historisk-institutionell teori.....	8
2.2.2 Partnerskapsteori: Interdependensteorin och transaktionsmodellen.....	9
2.2.3 Analysmodell.....	11
3. Analys	11
3.1 Historisk-institutionalism	11
3.2 Partnerskap	15
4. Avslutande diskussion	20
4.1 Resultat.....	20
4.1.1 Historisk-institutionalism	20
4.1.2 Partnerskap	21
4.2 Avslutande diskussion.....	22
5. Referensförteckning	23

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Samhället kan delas in i tre sektorer; den första sektorn är staten, den andra sektorn är den privata sektorn och den tredje sektorn är civilsamhället som konkretiseras av idéburna organisationer och den ideella sektorn¹ (Linde & Scaramuzzino 2017:38-39). I en internationell jämförelse har Sverige en stor ideell sektor, sett till volontärer, och den har haft en viktig roll som samhällsaktör historiskt. I relation till staten har den ideella sektorn i Sverige fungerat som en kritisk funktion av statens verksamhet men även som en leverantör av vissa servicefunktioner. Ideella organisationer inom välfärdsområdet har gått från att i stor utsträckning ägna sig åt granskning och påverkan till att även ägna sig åt välfärdsservice. Det är en del av utvecklingen där staten delegerar ut ansvaret för vissa välfärdstjänster på den privata sektorn och den ideella sektorn (Scaramuzzino & Meeuwisse 2017:80-81). Det är relevant att studera de ideella organisationer som utför välfärdsarbete utifrån ett sådant partnerskap då det påverkar de ideella organisationernas verksamhet och välfärdsarbete (Enander, Holmberg, & Lindgren 2013:12).

Kvinnojournerna har en relativt ung historia. Grunden kommer ur kvinnojournrörelsen som internationellt uppkom under 1970-talet. Rörelsen uppkom för att föra upp frågan om mäns våld mot kvinnor på den politiska agendan, som en reaktion på samhällets oförmåga att erbjuda skydd för utsatta kvinnor och barn samt att kunna erbjuda stöd fristående från myndigheter (NCKa u.å.; Helmersson 2017b:123). Kvinnojournernas verksamhet bestod och består i att ge skydd åt våldsutsatta kvinnor samt opinionsbildande arbete för att uppmärksamma mäns våld mot kvinnor, idag breddat till våld i nära relationer. Från början hade kvinnojournrörelsen en gemensam ideologisk utgångspunkt, där journernas organisation baserades på ett radikalfeministiskt ställningstagande om könsseparatism. Man tog även avstånd från hierarki och professionalisering inom organisationer genom att ha en platt organisation. I Sverige bildades de två första kvinnojournerna 1978, Alla kvinnors hus i Stockholm samt Kvinnohuset i Göteborg. De två nationella riksförbunden, Riksorganisationen för kvinnojournere och tjejournere i Sverige (Roks) samt Unizon, tidigare

¹ I uppsatsen används begreppen tredje sektorn, frivilligsektorn och ideella sektorn synonymt.

Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR), bildades 1984 respektive 1996. De samlar de cirka 200 kvinno- och tjejjourer som finns i Sverige idag (Enander, Holmberg, & Lindgren 2013, s 9-10; NCKa u.å.).

Kvinnjourernas verksamhet kan se väldigt olika ut, de har ofta en ideell styrelse medan de som sköter verksamheten varierar mellan volontärer och anställda. Det står fritt att utforma verksamheten och jourer erbjuder ofta telefonjour, bemannad stödjour och/eller skyddat boende. Politiskt påverkansarbete och projekt i utbildningssyfte kan också vara en del av verksamheten (Enander, Holmberg, & Lindgren 2013:9-10; NCKa u.å.). Samarbeten mellan jour och kommun kan exempelvis innebära att socialtjänsten betalar en dygnsavgift per kvinna och per barn, alternativt abonnerar ett antal platser (Unizon 2017). Andra typer av bidrag jourer kan söka är föreningsbidrag eller verksamhetsbidrag från kommunen samt projektbundna utvecklingsmedel från Socialstyrelsen (Enander, Holmberg, & Lindgren 2013:151).

Kommunernas kvinnofridsarbete regleras i Socialtjänstlagens kapitel fem (Socialdepartementet 2001). Socialtjänstlagen är en ramlag vilket innebär att den styr genom värderingar, riktlinjer och mål (Premfors 2009:121). Det har alltså gett en kommunerna en frihet i hur de bedriver sin kvinnofridsverksamhet. År 2007 röstade riksdagen igenom regeringens "Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer". Handlingsplanen innebär ett flertal satsningar, bland annat mer resurser till ideella organisationer, ökad samverkan mellan myndigheter och andra aktörer samt en skärpning av socialtjänstlagen (Regeringen 2007). Skärpningen av socialtjänstlagen innebar att kommunerna ytterst fick ansvar för att erbjuda skydd och stöd åt våldsutsatta kvinnor och utsatta barn. Kvinnojourerna blev mer kopplade till kommunerna då alla ansökningar om medel från länsstyrelsen skulle ske via kommunen, vilket tidigare stod fritt för kvinnojourerna att söka självständigt. Dessutom utvecklades en modell där kommunen kunde "beställa" önskad service av kvinnojourerna (Hedlund 2009:95). År 2013 skärptes lagen ytterligare för att stärka rätten till stöd och hjälp för barn som bevittnat våld (NCKb u.å.). År 2014 kom Socialstyrelsen med nya föreskrifter och allmänna råd kring våld i nära relationer, där föreskrifter är bindande regler (Socialstyrelsen 2014). Två år senare kom en nyutgåva av en handbok från Socialstyrelsen som ett komplement till dessa föreskrifter och allmänna regler, vilken även riktar sig till ideella organisationer som utför socialtjänst. Om en ideell förening på uppdrag av socialnämnden utför socialtjänst är den med andra ord skyldig att förhålla sig till Socialtjänstlagen samt de föreskrifter som gäller (Socialstyrelsen 2016:3, 44-45). Detta innebär bland annat att den ideella föreningen har ansvar för att insatser

håller god kvalitet samt ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete och dokumentera insatser som utförs. Ideella föreningar har även anmälningsskyldighet om barns behov av skydd samt rapporteringsskyldighet enligt Lex Sarah (Socialstyrelsen 2013a:8). Enligt lagen ska kvinnor som söker hjälp kunna få det oavsett vilken kommun de bor i, men forskning har på senare år visat att det är stora skillnader på vilken typ av stöd och hur mycket som erbjuds av socialtjänsten (NCKc u.å.).

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att undersöka partnerskap mellan offentliga sektorn och tredje sektorn i Sverige med fokus på kvinnojourer. Kvinnojourer bistår idag med en omfattande del av kvinnofridsverksamheten i form av skyddade boenden, stödkontakt med mera finansierat av kommuner eller i samarbete med socialtjänsten. Vi intresserar oss för hur dessa partnerskap har kommit att förändra kvinnojourernas verksamhet i ett historiskt perspektiv och vad detta partnerskap innebär idag. Den tes vi utgår från är att kvinnojourers fokus har flyttats från *röst till service*, det vill säga att kvinnojourerna idag ägnar sig mer åt stöd- och behandlingsverksamhet och mindre åt opinionsbildning än tidigare.

Våra frågeställningar är:

Hur påverkas tredje sektorns roll och verksamhet vid partnerskap med den offentliga sektorn? Hur har kvinnojourernas uppdrag och verksamhet förändrats sedan slutet av 1970-talet, med hänsyn till detta partnerskap?

1.3 Tidigare forskning

I denna uppsats har vi framförallt haft stor användning av följande tre forskares empiri, material och resonemang. Maud Eduards (2002) bok "Förbjuden handling" angriper spänningen mellan kvinnors organisering och den demokratiska ordningen ur ett statsvetenskapligt perspektiv och med hjälp av feministisk teori. För denna uppsats har det varit användbart att ta del av Eduards forskning om kvinnors organisering mot våld och om den skiljelinje som finns i värdegrund mellan kvinnojourrörelsen respektive kommunen (Eduards, 2000:98). I sin avhandling i socialt arbete "Mellan systerskap och behandling"

bidrar Sara Helmersson (2017a) med empiriskt material och värdefulla analyser på hur kvinnojourerna har genomgått en förändring i och med ett tilltagande samarbete med kommunen. Hon menar bland annat att det finns tendenser på ett skifte hos kvinnojourer från röst till byråkrati, där kärnverksamheter som opinionsbildning har fått ge efter för en tilltagande administrativ börda (Helmersson, 2017b:123, 143). Maria Wendt Höjer (2002) redogör i sin bok "Rädslans politik" för den svenska kvinnofridspolitikens utveckling från 1930-tal fram till 1990-tal. Fokus ligger på hur synen på våldtäkt och kvinnomisshandel förändrats inom politiken under denna tidsperiod, vilket leder upp till en diskussion kring hur våld mot kvinnor avpolitiserats på den offentliga politiska arenan (Wendt Höjer, 2002:22).

1.4 Metod och material

1.4.1 Metod

Vi genomför en teorikonsumerande fallstudie som med hjälp av historisk-institutionell teori samt partnerskapsteori syftar till att förklara kvinnojourers förändrade roll (Esaiasson et al. 2017:42). Med hjälp av empiri kring kvinnojourer i Sverige illustrerar vi hur ett samarbete mellan offentlig sektor och tredje sektorn kan leda till en omformning av frivilligorganisationers verksamhet och syfte över tid. Två viktiga tidpunkter är 1997 års "Kvinnofridsutredning" samt 2007 års "Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer" (Hedlund 2009:95). Fallstudien genomförs i två analysdelar. Historisk-institutionell teori används för att studera kvinnojourernas förändrade roll, med utgångspunkt i förändringen från *röst till service* (Lundström & Wijkström 2012, Scaramuzzino & Meeuwisse 2017:80-81). Med hjälp av partnerskapsteorierna interdependensteorin och transaktionsmodellen analyseras partnerskap mellan stat och tredje sektor, där incitamenten till varför kvinnojourer och kommuner väljer att ingå partnerskap samt vilka konsekvenser detta medfört för kvinnojourers verksamhet och organisation lyfts.

1.4.2 Material

Uppsatsen använder sig av offentliga tryck som främst kommer från Socialdepartementet, Socialstyrelsen och regeringen. Empirin har hämtats från Sara Helmerssons (2017)

avhandling om kvinnojourer, där hon gjort samtalsintervjuer med fem kvinnojourer och tre kommunala enheter mot våld i nära relationer (Helmersson 2017:34, 41), Maud Eduards (2002) forskning kring kvinnojourernas historia, Maria Wendt Höjers (2002) forskning om den svenska kvinnofridspolitiken samt Staffan Johanssons (2001) redogörelse för Kvinnojouren Adas verksamhetshistoria och förändring. Den historisk-institutionella analysdelen utgår främst från offentligt tryck och den partnerskapsteoretiska analysen använder empiri från andra forskare, vilket därav är ett sekundärmaterial, samt offentligt tryck.

1.4.3 Avgränsningar

I vår uppsats undersöker vi ideella kvinnojourer som samverkar med sin hemkommun. Vi undersöker ej privata kvinnojourer eller kommunala alternativ. Tidsperspektivet som studeras sträcker sig från slutet av 1970-talet till nutid.

2. Teori

2.1 Begreppsförtydligande

Stat

Vi använder oss av Svensk Ordboks definition av stat: "Sammanfattningen av ett lands regering och de centrala verk och myndigheter som är direkt underställda den" (Svenska Akademien 2009). Tonvikt ligger därmed på staten som beslutande och administrativ enhet snarare än suverän makt över ett territoriellt område.

Från röst till service

Vi använder oss av Linde och Scaramuzzinos (2017:26) definitioner av röst och service. En organisations *röstfunktion* innebär att den representerar och förmedlar ett intresse eller en norm som skiljer sig från majoritetssamhällets. *Servicefunktionen* syftar till den faktiska verksamhet som bedrivs till förmån eller stöd för vissa grupper. Begreppet från *röst till service* syftar till att det har skett en förskjutning i organisationers verksamhet till det senare.

2.2 Teorival

2.2.1 Historisk-institutionell teori

Historisk-institutionell teori är en del av den institutionella teoribildningen inom statsvetenskap. Den historiska analysen syftar till att undersöka hur organisationers ursprung, förändring och beslut påverkas av den historiska kontexten (Fioretos et al. 2016:3-4). Den ontologiska utgångspunkten för metoden är att institutioner påverkas av sin omgivning och framförallt av specifika avgörande händelser. Teorin menar att aktörer påverkas av exogena krafter då tidigare beslut i historien påverkar valmöjligheterna idag. För att anskaffa sig kunskap om hur institutioner förändras måste de därför studeras i relation till ett långt och varierande perspektiv då olika händelser påverkat institutioner på olika vis (Fioretos et al. 2016:9). Teorin är en samling verktyg i form av metoder. De centrala verktygen i uppsatsens analys är stigberoende², formativa moment³ och tajming⁴ (Premfors 2009:54-57).

Capoccia och Kelemen (2007:348) definierar formativa moment som “*relativt* korta perioder av tid under vilka det är en *väsentligt* högre sannolikhet att aktörers val kommer att påverka det önskade utfallet”⁵ (författarens översättning) (Capoccia & Kelemen 2007:348). Med “*relativt* korta perioder” menar författarna att tidsperioden under vilken det formativa momentet sker är relativt tidsmässigt kortare än processen stigberoende. Ett formativt moment är alltså en händelse som skiftar förutsättningarna och genom det öppnar för förändring eller påverkar sannolikheten för ett visst utfall. Förändringen som det formativa momentet skapar representeras av stigberoende (Fioretos et al. 2016:11, Peters 2012:73). Vad det formativa momentet gör är att skapa en ny stig som organisationen följer, det nya stigberoendet innebär en viss riktning för organisationen när det gäller deras beslut, mål och verksamhet med mera (Peters 2012:72). Vad som utmärker ett stigberoende är något som kallas positiv återkoppling, vilket innebär att organisationens nya riktning förstärks av att det exempelvis sker investeringar eller skapas nya lagar. Därför kan det vara svårt och kostsamt att vända tillbaka en utveckling (Pierson 2004:35, 40).

Begreppet tajming innebär att utfallet av det formativa momentet beror på i vilken historisk kontext som det inträffar. Det formativa momentet kan vara ganska litet och

² Engelska: path dependency

³ Engelska: critical junctures

⁴ Engelska: timing

⁵Originalcitat: “*relatively* short periods of time during which there is a *substantially* heightened probability that agents’ choices will affect the outcome of interest” (Capoccia & Kelemen 2007:348).

betydelseöst i det stora hela men på grund av när det inträffar och under vilka omständigheter kan det få stora konsekvenser. Tajningen kan förstärka eller försvaga vissa händelser (Pierson 2004:44).

2.2.2 Partnerskapsteori: Interdependensteorin och transaktionsmodellen

Dessa partnerskapsteorier utgår från en modell om lagen om utbud och efterfrågan på varor och service och bygger på rational choice-antaganden (Smith och Grønbjerg 2006:225, 238). Lester Salamons interdependensteori⁶ söker förklara varför staten och frivilligorganisationer ingår och upprätthåller partnerskap. Den tredje sektorn är ofta aktiv inom fält där statliga insatser saknas. Den erfarenhet och expertis som den ideella sektorn bygger över tid kan vara intressant för staten att ta del av. Staten kan å andra sidan stötta den tredje sektorn ekonomiskt och bidra till att stabilisera verksamheten. Nära samarbeten rörande allmänna intressen uppkommer när den andra parten kan täcka upp för så kallade *statsmisslyckanden*⁷ respektive *ideella misslyckanden*⁸ (Salamon & Anheimer 1998:225).

Ett statsmisslyckande är att staten bara kan tillgodose den genomsnittlige medborgarens preferenser, vilket leder till att tredje sektorn täcker upp för den allmännyttan som staten inte själva tillhandahåller (Salamon & Anheimer 1998:220). Salamon har vidare identifierat fyra ideella misslyckanden som kan uppstå när tredje sektorn ska tillgodose allmännyttiga varor och tjänster, vilket motiverar statligt samarbete för tredje sektorn. *Otillräcklighet*⁹ syftar till frivilligsektorns opålitlighet samt svårigheter att räkna till för att tillgodose samhällets behov av den verksamhet som erbjuds. Frivilligsektorn har exempelvis svårt att tillgodose den allmänna efterfrågan och generera pålitliga finansiella resurser. *Partikularism*¹⁰ kan vara en styrka hos frivilligsektorn, där organisationer ofta bildas för att uppfylla subgruppers behov, men risken finns att andra subgrupper har svårare att etablera en verksamhet och inte får ta del av samma stöd. Partikularism hos den tredje sektorn kan med andra ord bidra till stora ojämlikheter rörande allmänna resurser (Salamon 1987:111-113). *Paternalism* är ytterligare en risk och innebär att de som bidrar med resurser styr över vart frivilligsektorns fokus kommer att läggas. När privata bidragsgivare finansierar majoriteten

⁶ Engelska: Interdependence Theory

⁷ Engelska: government failures

⁸ Engelska: voluntary failures

⁹ Engelska: insufficiency

¹⁰ Engelska: particularism

av en frivilligsektor förskjuts beslutsmakten till de som sitter på medlen, vilket ger en odemokratisk verksamhet som inte sätter kollektivets intresse i centrum. Sist är problemet med *amatörism*¹¹. Frivilligorganisationer förlitar sig ofta på volontärer eller anställda utan lämplig utbildning, vilket begränsar deras möjligheter till att utveckla verksamheten. Med hjälp av statliga regelverk och resurser kan frivilligorganisationer professionaliseras och därigenom bättre möta den allmänna efterfrågan. Tredje sektorns svagheter överensstämmer väl med statens styrkor och vice versa, menar Salamon, vilket gör att partnerskap uppkommer (Salamon 1987:111-113; Smith & Grønbjerg 2006:227).

Kompletterande till interdependensteorin har Smith och Grønbjerg (2006) utvecklat transaktionsmodellen. Den är ett ramverk för hur transaktionerna vid ett partnerskap kan komma att se ut genom att redogöra för de förmåner samt kostnader som staten respektive frivilligorganisationer får ut av att samarbeta. För frivilligorganisationer är fördelarna av ett partnerskap mottagande av finansiellt stöd och förbättrat administrativa rutiner från att interagera med den offentliga sektorn. Det skapar stärkt legitimitet, i och med att deras verksamhet bedöms viktig nog för att ta del av skattepengar, samt en ökad möjlighet till politisk påverkan för frivilligorganisationen. Men partnerskapen kan även innebära nackdelar. Statligt stöd kräver att frivilligorganisationen har en omfattande administration för ansökan och återrapportering vilket både är kostsamt och tidskrävande. I ett partnerskap kan även staten påverka en frivilligorganisations verksamhet, genom krav och normer som medföljer statlig finansiering. Dessa kanske inte stämmer överens med övriga intressenters intressen, vilket kan påverka organisationens legitimitet. Genom avtal med krav på motprestation och förväntan om tillhandahållande av service ökar även statens makt över verksamheten, och en följd kan bli minskad möjlighet till anonymitet och diskretion för frivilligorganisationer då dessa måste anpassa sig efter administrativa regler och lagar. Alternativkostnaden av att inte få statligt stöd kan även vara så pass stor att organisationerna anpassar sin verksamhet därefter (Smith & Grønbjerg 2006:227).

Fördelar för staten med ett partnerskap är att de slipper lägga dyra pengar på att driva en egen verksamhet och kan utnyttja marknadens konkurrens för att minska sina kostnader för servicen. Staten kan även agera mer flexibelt vid förändringar i efterfrågan, samt får del av frivilligorganisationers ofta stora kunskap på området. Genom att utkontraktera verksamhet minskar även en del av statens serviceansvar för denna, vilket förskjuts till tredje sektorn. Kostnaderna för staten handlar främst om att skapa mekanismer för att se till att den

¹¹ Engelska: amateurism

andra parten utför sitt uppdrag, samt se till att partnerskapen är långsiktiga och stabila för att tillgodose det servicebehov de ansvarar över. En risk är även att medborgare inte är medvetna att det är staten som tillgodoser dem med samhällsservice vilket kan underminera skatters legitimitet (Smith & Grønbjerg 2006:227-228).

2.2.3 Analysmodell

Vår teoretiska bas har vi som utgångspunkt för att analysera hur kvinnojourers verksamhet gått från *röst till service* samt vilka effekter detta har fått på verksamheternas organisation. Med hjälp av historisk-institutionell teori identifierar och studerar vi de specifika händelser som bidragit till denna utveckling hos kvinnojourer. Interdependensteorin kommer att användas för att studera varför kommuner och kvinnojourer väljer att ingå partnerskap med hjälp av begreppen statsmisslyckanden samt ideella misslyckanden, samt om partnerskapen lyckas täcka upp för dessa. Transaktionsmodellen kommer vidare användas för att dra slutsatser om vilka effekter ett sådant partnerskap fört med sig för kvinnojourers verksamhet och organisation. Tillsammans skapar teorierna en analysmodell som kan titta på *varför* och *hur* partnerskapet mellan stat och tredje sektor har utvecklats samt vilka *effekter* den utvecklingen har haft.

3. Analys

3.1 Historisk-institutionalism

Under slutet av 1900-talet har ideella organisationer som arbetar med socialt arbete i Sverige sett en förändring i sin kärnverksamhet från *röst till service* (Lundström & Wijkström 2012, Linde & Scaramuzzino 2017:26). Även ideella organisationer som kvinnojourer har upplevt den förändringen (Helmersson 2017b). Vilka händelser och beslut som ligger bakom kvinnojourers utveckling analyseras i följande avsnitt med hjälp av historisk-institutionell analys. De formativa moment som analyseras är Kvinnofridspropositionen från år 1997 och Handlingsplanen från år 2007. Dessa har i vår mening haft störst påverkan på partnerskapet mellan kvinnojour och kommun, och i en förlängning även kvinnojourers förändrade organisation och roll.

Den historiska kontext inom vilken kvinnojourernas utveckling sker kan betraktas som tajming inom historisk-institutionell teori. Den historiska kontexten är en generell förändring som skett där ideella organisationers verksamhet och roll rört sig från *röst till service*, vilket diskuteras av Lundström och Wijkström (2012). De menar att förskjutningen är sprungen ur en global nyliberal välfärdspolitik som växte sig stark under 1970-talet och som riktade kritik mot välfärdsstaten som ansågs vara ineffektiv och tungrodd. Den andra och tredje sektorn skulle producera mer kostnadseffektiv och framförallt innovativ service. Dessa skulle dock inte ersätta statens verksamhet utan fungera som ett komplement till den, och för att underlätta detta blev det allt vanligare med partnerskapet mellan stat och ideell sektor (Lundström & Wijkström 2012:253-254, 256). Under 1990-talet arbetade staten politiskt med att främja ideella organisationer som agerade som eller hade potential att agera som professionella välfärdsleverantörer (Lundström & Wijkström 2012:257). Enligt Lundström och Wijkström (2012:274) beror utvecklingen från *röst till service* bland annat på en ökad kontraktering mellan ideell sektor och staten där staten ges större möjlighet att kontrollera och utvärdera den ideella sektorns verksamhet.

1997: Kvinnofridspropositionen

År 1997 publicerades Kvinnofridspropositionen, som ett resultat av den offentliga utredningen Kvinnofrid (Socialdepartementet 1995:4; Regeringen 1997). I stora drag var syftet med propositionen att behandla "åtgärder för att motverka våld mot kvinnor, prostitution och sexuella trakasserier i arbetslivet." (Regeringen 1997:1). De utredningar och propositioner som publicerades under 1990-talet utgjorde en vändpunkt för kvinnofridspolitikerna då mäns våld mot kvinnor formulerades som ett jämställdhetsproblem mellan könen. Framförallt propositionen från 1997 var epokgörande för att etablera mäns våld mot kvinnor som ett politiskt problem (Wendt Höjer 2002:155-156). Propositionen 1997 är ett tidigt formativt moment i stigberoendet mot ett ökat partnerskap mellan ideell organisation och offentlig sektor. Tajmingen som den ökade politiseringen av mäns våld mot kvinnor innebar var även den avgörande för det nya stigberoendet.

Kvinnofridspropositionen innehöll förslag på förändrad lagstiftning, förtydligande av ansvarsfördelning och skyldigheter samt ökad samverkan, bland annat mellan offentlig sektor och ideella organisationer (Regeringen 1997). Bland annat infördes en ny paragraf i socialtjänstlagen som sade att "[s]ocialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation" (Regeringen 1997:16). Lagen innebar att kommunens socialnämnd fick ett utökat

socialt ansvar för att ge stöd åt våldsutsatta kvinnor, samtidigt som propositionen betonade att stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor är ett gemensamt ansvar för stat, kommun och frivilligorganisationer (Regeringen 1997:60-62). Då socialnämnden ofta valt att vända sig till jourerna för att uppfylla sitt skärpta ansvar skapade propositionens åtgärder en positiv återkoppling som förstärkte stigberoendet mot partnerskap. Detta förstärktes även av kvinnojourerna, som ansåg att det stöd och den finansiering som regeringens proposition innebär var positivt för deras verksamhet (Enander, Holmberg & Lindgren 2013:80-81). Gun Hedlund (2009:93) menar att partnerskapet var startpunkten på en ny process som hon väljer att kalla "interaktiv samhällsstyrning om kvinnofrid", vilket beskriver den nya stigen med ett utökat partnerskap mellan stat och ideell sektor.

2007: Handlingsplanen

Det andra formativa momentet som bidragit till kvinnojourernas utveckling från *röst till service* är regeringens skrivelse "Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer" som publicerades 2007 (Regeringen 2007). Kvinnojourerna och deras verksamhet uppmärksammades positivt i skrivelsen där de beskrevs som "ett ovärderligt komplement" till statens arbete med våldsutsatta kvinnor (Regeringen 2007:15,19).

I Handlingsplanen förekom åtgärder som hade en påverkan på partnerskapet mellan staten och kvinnojourerna. Ett ökat samarbete mellan olika aktörer och ökade kunskaper för att göra arbetet med mäns våld mot kvinnor mer effektivt föreslogs. Det genomfördes även en skärpning av socialtjänstlagen så att socialtjänsten nu fick i skyldighet att ge stöd och hjälp till utsatta kvinnor (Regeringen 2007:5-8). Som formativt moment innebar Handlingsplanen en förstärkning av partnerskapet och en ökad kontroll av kvinnojourernas verksamhet (Enander, Holmberg & Lindgren 2013:127).

Det sker ett antal positiva återkopplingseffekter i samband med Handlingsplanen. I och med skärpningen av socialtjänstlagen ansågs kvinnojourer vara jämbördiga aktörer med kommunen när det rörde att ge utsatta kvinnor stöd och skydd. I samband med Handlingsplanen fattades även ett beslut om att kvinnojourers ansökan om bidrag från Länsstyrelsen inte längre kunde ske självständigt utan skulle göras via kommunen (Hedlund 2009:94-95). Den utökade kommunala kontrollen fick både positivt och negativt gensvar från jourerna. Vissa jourer uppskattade det nya regelverket då det innebar ett ökat stöd från kommunen, medan andra ansåg att det inskränkte på deras oberoende då de upplevde sina hemkommuner som föga hjälpsamma (Hedlund 2009:97).

Handlingsplanen skapar ett nytt stigberoende där kvinnojourerna professionaliseras och statens styrning över kvinnojourerna ökar inom partnerskapet. Det nya stigberoendet resulterar i två förskjutningar, från *röst till service* men även från *oberoende till beroende*. En bidragande orsak förskjutningen *från röst* kan vara att de lokala kvinnojourerna mer och mer överlämnat det opinionsbildande arbetet till riksförbunden. Opinionsbildning har länge varit är fortfarande en central del i riksförbunden Roks och Unizons, tidigare SKRs, verksamhet. Exempelvis utförde dåvarande SKR politisk lobbyverksamhet för att påverka kvinnofridsutredningen som startade 1993 (Enander, Holmberg & Lindgren, 2013:72-73). I sina verksamhetsberättelser beskriver riksförbunden hur de deltagit i och anordnat diverse konferenser, utbildat och ordnat workshops kring ämnet kvinnofrid, deltagit i projekt, skrivit debattartiklar, gett remissvar, gått i demonstrationståg med mera (Roks, 2015; Roks, 2014; Unizon, 2016; Unizon, 2015). Roks och Unizon talar som två samlade röster för de cirka 200 kvinno- och tjejjourer de representerar (NCKa, u.å.), och kvinnojourernas skifte från *röst till service* kompenseras till viss del genom riksförbundets aktiva opinionsbildning.

I Kvinnofridspropositionen tydliggjorde regeringen att det är av vikt att värna om jourernas självständighet samt att uppskatta och bevara deras unika kompetenser. I Handlingsplanen förekommer inte de värdena, istället betonas utvärdering och kvalitetsförbättringar av jourernas verksamhet (Regeringen 2007:8, 16, 19; Regeringen 1997:60-62). Handlingsplanens brist på skydd och åtgärder för jourernas frihet och självbestämmande leder till att kvinnojourernas verksamhet har förändrats, och mer tid måste läggas på pappersarbete. Helmersson (2017a:110, 119) beskriver hur kvinnojourer i och med den ökade samverkan med kommun och socialtjänst ägnar mer tid och resurser åt serviceverksamheten, och den opinionsbildande verksamheten prioriteras mindre. Även Enander, Holmberg och Lindgren (2013:153) uppmärksammar att jourerna måste fokusera på finansiering för de skyddade boendena i första hand vilket medför att finansiering för opinionsbildande verksamhet kommer i andra hand. En avvägning kan dock göras i hur mycket kontroll staten har rätt att utöva över kvinnojourernas verksamhet. Då verksamheten delvis är skattefinansierad är det demokratiskt rättfärdigat att det finns en insyn i verksamheten (Eduards 2002:100) samt att det sker en utvärdering så att skattepengarna används effektivt.

Partnerskapet mellan staten och kvinnojourerna som uppstod i en historisk kontext där ideella organisationer skulle fungera som ett progressivt och oberoende komplement till den offentliga sektorn (Lundström & Wijkström 2012:253), har förskjutits från en oberoende röst till en beroende service.

3.2 Partnerskap

Enligt interdependensteorin ingår staten och tredje sektorn partnerskap för att täcka upp för eventuella *statsmisslyckanden* respektive *ideella misslyckanden* (Salomon & Anheimer 1998:225). Dessa partnerskap är komplexa och föränderliga (Smith & Grønbjerg 2006:221). Med utgångspunkt i interdependensteorins ideella misslyckanden *amatörism*, *otillräcklighet*, *partikularism* och *paternalism* samt med hjälp av transaktionsmodellens nyansering av de för- och nackdelar ett partnerskap kan föra med sig analyseras i detta avsnitt hur kvinnojourers organisation och verksamhet påverkats av att ingå partnerskap med kommunen. Slutsatsen som dras är att det skett en förskjutning hos kvinnojourerna från att tidigare organiserats enligt kvinnojourrörelsens principer till att numer vara mer i linje med kommunens demokratiska principer.

Kvinnjourrörelsen uppkom under 1970-talet som en reaktion på ett statsmisslyckande, nämligen för att täcka upp för samhällets brist på stödåtgärder för våldsutsatta kvinnor och barn (NCKa u.å.). Kvinnojourernas stora kunskap och etablerade verksamhet gjorde det fördelaktigt för kommuner att ingå partnerskap (Regeringen 1997:60-62), vilket i transaktionsmodellen uttrycks som ett statligt incitament för samarbete (Smith & Grønbjerg 2006:227). I kvinnojourers fall har detta lett till en förskjutning från kvinnojourrörelsens principer till kommunens demokratiska principer. Kvinnojourernas verksamhet har historiskt sett byggt på kvinnojourrörelsens principer, där Maud Eduards (2002:98-100) framförallt nämner en könsseparatistisk och icke-hierarkisk organisation samt kärnvärdena tilltro, kvinnosolidaritet och anonymitet. Kommunens demokratiska principer utgår istället från en hierarkisk organisation samt värdena avstånd, könsneutralitet och öppenhet (Eduards 2002:98-100). Till dessa lägger vi även till en förändring i synen på våld mot kvinnor från struktur till individ. Sara Helmersson (2017b) menar att det skett en förskjutning från vad hon kallar en feministisk kvinnojourdoxa¹², där våld mot kvinnor ses som ett strukturellt problem och opinionsbildning är ett viktigt element, till en mer professionaliserad socialtjänstdoxa där våld mot kvinnor bemöts genom individuellt

¹² *Doxa* används i Sara Helmerssons (2017a) avhandling för att beskriva underförstådda uppfattningar inom ett så kallat *fält*, ett "socialt rum" där individer eller grupper möts. Begreppet är hämtat från Bordieu (Helmersson, 2017a: 60-61).

stödarbete (Helmersson 2017b:131, 143-144). Denna förändring i organisation och värden är relevant för diskussionen nedan.

Genom att ingå partnerskap med den offentliga sektorn kan frivilligorganisationer motverka det ideella misslyckandet *amatörism*. Statliga resurser och regelverk hjälper då ideella föreningar att professionaliseras och utveckla sin verksamhet för att möta den allmänna efterfrågan (Salamon 1987:112-113; Smith & Grønberg 2006:227). Ett sådant partnerskap innefattar ofta administrativa motkrav på frivilligorganisationen (Smith & Grønberg 2006:227), vilket i kvinnojourers fall kommit att skifta organisationen från kvinnojourens principer till kommunens demokratiska principer. Kvinnojouren har historiskt haft en platt organisation, där hierarkiska styrformer såsom en beslutsfattande styrelse och professionalisering har ifrågasatts. För att beviljas ekonomiskt stöd har kommuner dock ställt diverse krav på formalisering, vilket lett till att de flesta jourer har anammat den traditionella föreningsformen (Eduards 2002:100; Enander, Holmberg & Lindgren 2013:10). Staffan Johansson (2001) har beskrivit hur en av Sveriges första kvinnojouren, Kvinnojouren Ada i Göteborg, under sina tidiga verksamhetsår formades av kommunens krav på professionalisering. I moderorganisationen Kvinnocentrumets verksamhetsberättelse från 1978-79 står att “[s]tormöten är kvinnocentrumets beslutande organ” (Kvinnocentrum 1979), vilket vittnar om en platt organisation. För att kunna erhålla kommunala bidrag ställde dock kommunen krav på en formalisering av jourverksamheten, och 1987 antogs stadgar och en styrelse på kommunens begäran (Johansson 2001:78-80). Partnerskapet med kommunen innebar alltså för Kvinnojouren Ada en organisationsförändring från platt till en traditionellt hierarkisk föreningsform.

Ett finansiellt partnerskap är fördelaktigt för frivilligorganisationer då det täcker upp för det ideella misslyckandet *otillräcklighet*, risken är att inte kunna generera pålitliga finansiella resurser (Salamon 1987:111; Smith & Grønberg 2006:227). Dock innebär ett sådant partnerskap ofta administrativa motkrav från kommunen vilket har lett till en ökad administrativ börda för jourerna, något som transaktionsmodellen även nämner som en risk vid professionalisering (Smith & Grønberg 2006:227; Helmersson 2017b:124-125). Administration kan delas in i två typer, verksamhetsorienterad administration vilket rör kärnverksamheten samt organisationsorienterad administration som bland annat innefattar att söka bidrag. En stor del av kvinnojourenas administrativa arbete har visat sig vara av den organisationsorienterade sorten, vilket tar tid och resurser från annan verksamhet (Forsell & Ivarsson Westberg 2014:47; Helmersson 2017b:125, 143). Unizons (2017:20-21) rapport Kvinnofridsbarometern beskriver hur majoriteten av de kommuner som har avtal med

kvinnjourer ger finansiering för ett år i taget. Sara Helmerssons (2017a:92-101) fältstudier hos en rad kvinnjourer vittnar om hur dessa ettårsavtal leder till ett omfattande administrativt arbete. Att få anslag på årsbasis bidrar till en osäkerhet hos jourkvinnorna och en svårighet att bedriva en kontinuerlig verksamhet (Helmerson 2017a:96-97; Unizon 2017). Trots att kvinnjourer ingår partnerskap med den offentliga sektorn täcks med andra ord det ideella misslyckandet *otillräcklighet* inte upp för när anslag ges på årsbasis. Bättre förutsättningar för att utveckla sin verksamhet har de jourer vars finansiella avtal med kommunen är mer långsiktigt, vilket enligt Unizons (2017:20-21) rapport Kvinnofridsbarometern är fallet i omkring var femte kommun. Detta ligger även i linje med transaktionsmodellen, enligt vilken statens uppgift är att se till att efterfrågan på en service täcks genom långsiktiga och stabila partnerskap (Smith & Grønbjerg 2006:228). Av detta kan vi dra slutsatsen att kvinnjourer inte kommer undan det ideella misslyckandet *otillräcklighet* enbart genom att ingå partnerskap med kommunen, utan det sätt partnerskapet är utformat på spelar roll. En mer långsiktig finansiering är ett möjligt tillvägagångssätt för att göra kvinnjourers verksamhet mer pålitlig och kontinuerlig.

Ideella föreningar som utför socialtjänst lyder idag under samma lagar och föreskrifter som socialnämnden (Socialstyrelsen 2016; Socialstyrelsen 2013a), vilket beskrivs utförligare i avsnitt 1.1 Bakgrund. Vid sådana avtal riskerar frivilligorganisationer enligt transaktionsmodellen att förlora sin möjlighet till självständig organisering och administration vid ett partnerskap (Smith & Grønbjerg 2006:227). Värden som vikten av anonymitet för stödsökande, jourens oberoende och frihet från dokumentation hos kvinnjourerna, vilka betonas på policynivå, blir därför svåruppnådda vid samverkan med socialstyrelsen, något Sara Helmerssons (2017a) fältstudier vittnar om (Helmerson 2017a:116, 120). Helmersson (2017a:120) argumenterar för att stödarbetet hos kvinnjourer har rört sig bort från en feministisk kvinnjournsdoxa, där anonymitet och stöd utan att blanda in myndigheter premierats, övergått i att man mer rutinmässigt kopplar in socialtjänsten. Rätten till anonymitet och frihet från dokumentation står i kontrast till den anmälningsplikt och rapporteringsskyldighet som kvinnjourer som utför socialtjänst har (Socialstyrelsen 2013a:8) (se 1.1 Bakgrund).

På kvinnjourer med rötter i kvinnjourns rörelsen har verksamheten historiskt baserats på kvinnsolidaritet snarare än professionalism. Jourkvinnor har menat sig ha så kallad "magkunskap" (Eduards 2002:98), en förmåga att lyssna och ta kvinnor som söker hjälp på allvar, samt att solidaritet och gemenskap har stått i centrum (Enander, Holmberg & Lindgren 2013:10; Eduards 2002:98). Från kommunernas håll har istället en professionell och så kallat

könsneutral, objektiv kompetens prioriterats (Eduards 2002:99), och idag är ett av kraven på kvinnojourer att det ska finnas personal med lämplig utbildning på skyddade boenden som utför socialtjänst (Socialstyrelsen 2013b:67). Slitningar kan uppstå vid en sådan professionalisering vilket enligt transaktionsmodellen kan leda till legitimitetsproblem för den ideella organisationen (2006:227). En sådan konflikt uppstod hos Kvinnojouren Ada som i slutet av 1990-talet fick sina första anställda, där somliga av dessa hade socionomutbildning. Jourboendet kom nu att bli mer som en behandlingsinstitution, och många jourkvinnor kände sig exkluderade av denna professionalisering. Som resultat av slitningen beslutade sig Kvinnojouren Ada för att avsluta jourverksamheten 1995 (Johansson 2001:78-80).

Kvinnojoursrörelsen har historiskt varit könsseparatistisk, både ideologisk och organisatoriskt, men har genom kommunala partnerskap förskjutits mot den demokratiska principen om öppenhet (Eduards 2002:100). Värdeskiftet som skett har öppnat upp kvinnojourer för fler våldsutsatta grupper i behov av stöd. Det ideella misslyckandet *partikularism* syftar till när en ideell verksamhet ger stöd åt en viss subgrupp i samhället, men misslyckas att täcka in andra subgruppers behov (Salamon 1987:111-112). Socialstyrelsen (2016; 2013b), men även andra aktörer såsom riksförbunden Roks och Unizon (Roks u.å; Unizon u.å), jobbar för att öka kunskapen om våld mot vad Socialstyrelsen identifierar som särskilt utsatta grupper, vilka traditionellt inte har fått samma stöd och resurser från kvinnojourer. Särskilt utsatta grupper syftar till äldre kvinnor, kvinnor med funktionsvariation, personer med könsöverskridande identitet, hbt-personer¹³, kvinnor med utländsk bakgrund, nationella minoriteter, kvinnor med missbruksproblem och kvinnor utsatta för hedersrelaterat våld (Socialstyrelsen 2016:21-25; Socialstyrelsen 2013b:28-29). Av Socialstyrelsen har utbildningssatsningar gjorts för att öka kunskapen om våld mot dessa grupper, exempelvis i form av framtagna utbildningsmaterial. Då kvinnojourers fokus traditionellt legat på mäns våld mot kvinnor har hbt-personer inte haft tillgång till samma hjälp hos kvinnojourer, men genom utbildningssatsningar har kunskapen ökat och jourer har blivit mer öppna för att stötta personer som utsatts för våld i samkönade relationer (Socialstyrelsen 2016; Socialstyrelsen 2013b:56-57). Att kvinnojourer öppnat upp sin verksamhet för grupper som inte traditionellt innefattas av kvinnojoursrörelsen är en möjlig effekt av de demokratiska värden som influerat verksamheten. Att ta del av statliga

¹³ Hbtq är paraplybegreppet RFSL (2015-10-14) väljer att använda, där q:et står för personer med queera uttryck och identiteter. I Socialstyrelsens dokument används dock begreppet Hbt-personer.

utbildningsstatsningar är alltså en möjlighet för att komma ifrån det ideella misslyckandet *partikularism*.

Den förskjutning som skett från kvinnojourens principer till kommunens demokratiska principer, vilka resonemangen ovan illustrerar, kan vidare kopplas till det ideella misslyckandet *paternalism*, vilket syftar till när den finansiella bidragsgivaren har makt att bestämma över verksamhetens fokus och detta förflyttas från kollektivets intresse till bidragsgivarens (Salamon 1987:112). I regeringens proposition Kvinnofrid från 1997 beskrivs att “[t]rots att kvinnojournerna är starkt beroende av stöd från den offentliga sektorn bör stat och kommun vara försiktiga med att ställa ensidiga villkor som krav för bidrag. [...] I propositionen [...] poängteras särskilt att stöd från olika samhällsorgan inte får medföra en styrande effekt på de frivilliga organisationernas integritet och självbestämmande” (Regeringen 2007:61). Trots detta kan vi enligt exempel som tagits upp i denna analys dra slutsatsen att kvinnojournerna har påverkats av att ingå partnerskap med stat och kommun, och gått ifrån kvinnojourens kärnvärden och organiseringsprinciper till fördel för kommunens demokratiska principer och värden. I en överenskommelse mellan staten, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt ideella organisationer som utför socialtjänst från 2009 bestämdes att ideella organisationer blir skyldiga att följa det regelverk som styr respektive område. Staten och SKL förband sig i sin tur till att respektera frivilligorganisationernas oberoende och rätt till opinionsbildning (Enander, Holmberg & Lindgren 2013:127; Regeringen 2009). Motsägelsefullheten i denna överenskommelse är att jourernas oberoende är svårt att upprätthålla vid samarbeten med kommunens socialtjänst (Helmerson 2017a:120) (se tidigare i analysen) och opinionsbildning ofta prioriteras ned till fördel för annan jourverksamhet och organisationsorienterad administration (Helmerson 2017b:130). *Paternalism* kan alltså enligt dessa resonemang förekomma även vid partnerskap mellan kvinnojour och kommun, där den kommunala finansiären blir den huvudman som styr kvinnojourernas fokus istället för en privat bidragsgivare. Här blir dock relevant att göra en avvägning i vad *kollektivets intressen* innebär, vilket återigen ställer kvinnojourens principer mot de demokratiska. I regeringens handlingsplan från 2007 uttrycks ett av kraven på frivilligorganisationer som får offentligt stöd att “dessa är demokratiskt uppbyggda och att verksamheten har ett nationellt intresse” (Regeringen 2007:15). Då de folkvalda är representanter för kommunens invånare är ett kommunalt inflytande hos kvinnojournerna förmodligen mer i linje med det nationella kollektivets intresse än vad en privat bidragsgivares inflytande skulle vara. Dessutom är kommunens krav på rapportering och kvalitet hos kvinnojournerna logiska med det nationella kollektivets intresse i åtanke i och med

att dessa tilldelas offentliga medel (Socialstyrelsen 2013a:8; Eduards 2002:100).

Kvinnojourrörelsen bildar ett kollektivt intresse vars principer, exempelvis könsseparatism och anonymitet (Eduards 2002:98-99), står i konflikt till det nationella kollektiva intresset.

Till vilken grad *paternalism* utövas vid partnerskap mellan kvinnojour och kommun beror med andra ord på hur vi väljer att definiera kollektivets intressen.

4. Avslutande diskussion

4.1 Resultat

4.1.1 Historisk-institutionalism

Den historisk-institutionella analysen undersöker vilka formativa moment som skapat kvinnojourernas utveckling från *röst till service*. Som utgångspunkt används Lundström och Wijkströms (2012) idéer kring varför ideella organisationers utveckling inom det sociala området. Kvinnofridspropositionen 1997 var startskottet för en mer utvecklat partnerskap mellan staten och lokala kvinnojourer och i ett längre historiskt perspektiv är Handlingsplanen en positiv återkoppling till starten för partnerskapet. För Kvinnofridspropositionen var tajmingen med en utökad kvinnofridspolitik central. Partnerskapet var en produkt av den politiken då det uppstod ett behov från kommunerna som kvinnojourerna kunde tillgodose. I och med Handlingsplanen 2007 utökades partnerskapet och det statliga inflytandet över kvinnojourerna ökade. Det bidrog till högre krav på rapportering, kvalitet och regelföljning.

Utöver utvecklingen från *röst till service* urskiljs även en förskjutning från *oberoende till beroende* genom att kvinnojourernas verksamhet anpassar sig till det förtätade partnerskapet. Idag ägnar sig verksamheten mer åt administrativt arbete relativt opinionsbildande arbete. Möjligt är att Roks och Unizon tagit på sig en större roll inom opinionsbildande verksamhet för att kompensera för det som tidigare utfördes hos de lokala jourerna. I och med partnerskapet har jourernas roll och synen på dem förändrats då deras självständighet och särställning minskat.

4.1.2 Partnerskap

I detta avsnitt redogörs för de resultat vi kommit fram till genom att analysera partnerskap mellan kvinnojourer och kommun med hjälp av interdependensteorin och transaktionsmodellen. Interdependensteorin säger att staten och frivilligorganisationer ingår partnerskap för att täcka upp för statsmisslyckanden respektive ideella misslyckanden. Kvinnojourens rörelsen uppkom för att täcka upp för ett statsmisslyckande, nämligen samhällets brist på stöd för våldsutsatta kvinnor och barn. Det ideella misslyckandet *amatörism* har i sin tur motverkats genom den professionalisering som skett tack vare partnerskapen. Administrativa motkrav från kommunen har dock lett till att kvinnojourerna gått från att ha en platt till en mer hierarkisk styrform, och att dessa krav har skapat en omfattande administrativ börda för jourerna. Analysen visar även att det ideella misslyckandet *otillräcklighet* inte går att undkomma bara genom att ingå partnerskap, utan att de kommunala bidrag som jourer vanligtvis behöver ansöka om varje år bidrar till samma osäkerhet och inkonsekvens i verksamheten som teorin säger. En möjlig lösning på detta är att upprätta mer långsiktiga avtal mellan kommun och kvinnojour. Professionaliseringen har även lett till att jourerna gått från en stödverksamhet byggd på kvinnsolidaritet mot en mer könsneutral och professionell sådan. Partnerskapen har visat sig vara en lösning på det ideella misslyckandet *partikularism*, då de utbildningssatsningar som staten gjort har stärkt jourernas kompetens och öppnat upp stödet för att även rikta sig till särskilt utsatta grupper. Det omfattande inflytande som kommunen haft på kvinnojourernas organisation och värdegrund tyder på att det ideella misslyckandet *paternalism* inte kunnat undvikas med hjälp av ett partnerskap med kommunen, utan att den främsta bidragsgivaren har makt att påverka frivilligorganisationens verksamhetsfokus oavsett om denna är privat eller statlig. Dock menar interdependensteorin att fokus flyttas från kollektivets intresse till bidragsgivarens vid *paternalism*. Graden av paternalism kan därmed diskuteras beroende på om vi utgår från det nationella kollektivets intresse eller kvinnojourens rörelsens kollektiva intresse.

4.2 Avslutande diskussion

Syftet med denna uppsats har varit att studera hur partnerskap mellan stat och tredje sektorn påverkar frivilligorganisationers verksamhet, med fokus på partnerskap mellan kvinnojourer och kommuner i Sverige. De slutsatser vi kunnat dra av våra analyser handlar specifikt om kvinnojourer och gör det därför svårt att säga någonting generellt om partnerskap mellan stat och frivilligorganisationer. Vi valde att undersöka kvinnojourer av intresse för den ideella sektorns roll i välfärdsstaten.

Det kan finnas svårigheter med den historisk-institutionella teorin då den kan vara godtycklig i sin operationalisering. Det finns inga tydliga krav på vad ett formativt moment är eller hur mycket inverkan tajming har. Dock anser vi att det är en teori som tillåter oss att undersöka kvinnojurens utveckling som en del i en större helhet och därmed även få en större förståelse för de skeenden som påverkat.

Analysen med hjälp av Salamons interdependensteori har tvärtemot vad teorin säger visat att ett partnerskap med den offentliga sektorn inte alltid är tillräckligt för att täcka upp för kvinnojourers ideella misslyckanden. En teoriutveckling skulle därför kunna vara gynnsamt för att ytterligare kunna förklara partnerskaps komplexitet och föränderlighet.

Vi menar på att partnerskapet har varit en bidragande faktor till kvinnojourers förändring och att förändringen har haft en effekt på kvinnojourernas verksamhet och roll i samhället. Huruvida denna förändring haft positiva eller negativa konsekvenser för samhällets stödarbete för personer som utsatts för våld i nära relationer kan dock denna uppsats inte besvara. Vi önskar därför att se mer forskning på konsekvensernas effekter på kvinnojourer som ideell aktör i ett partnerskap.

5. Referensförteckning

Capoccia, Giovanni (2016). "Critical Junctures" I Fioretos, Orfeo - Falleti, Tulia G. - Sheingate, Adam (2016). *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. Oxford: Oxford University Press.

Enander, Viveka - Holmberg, Karin - Lindgren, Anne-Li (2013). *Att följa med samtiden - Kvinnojourer i förändring*. Stockholm: Atlas Akademi

Eduards, Maud (2002). *Förbjuden handling: om kvinnors organisering och feministisk teori*. Malmö: Liber AB

Esaiasson, Peter - Gilljam, Mikael - Oscarsson, Henrik - Towns, Ann - Wängnerud, Lena. (2017). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Wolters Kluwer.

Fioretos, Orfeo - Falleti, Tulia G. - Sheingate, Adam (2016). "Historical Institutionalism in Political Science" I Fioretos, Orfeo - Falleti, Tulia G. - Sheingate, Adam (2016). *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. Oxford: Oxford University Press.

Forssell, Anders - Ivarsson Westerberg, Anders (2014). *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur

Hedlund, Gun (2009). "Att samverka i ideologiskt laddade frågor - exemplet kvinnofrid" I Hedlund, Gun & Montin, Stig (red.) *Governance på svenska* (s 83-106). Stockholm: Santérus Academic Press Sweden.

Helmersson, Sara (2017a). *Mellan systerskap och behandling: Omförhandlingar inom ett förändrat stödfält för våldsutsatta kvinnor*. Lund: Socialhögskolan, Lunds Universitet

Helmersson, Sara (2017b). "Från röst till byråkrati- utmanade kärnvärden inom svenska kvinnojourer" I Linde, Stig - Scaramuzzino, Roberto (red.) (2017) *Socialt arbete i civilsamhället - aktörer, former och funktioner*. Lund: Studentlitteratur.

Johansson, Staffan (2001). *Självständiga rörelser eller kommunala underleverantörer? Ideella organisationers roll i välfärdssystemet*. Göteborg: Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS)

Kuhnle, Stein - Selle, Per (1992). Government and voluntary organizations: a relational perspective. I Kuhnle, Stein & Selle, Per (red.) (1992) *Government and Voluntary Organizations*. Aldershot: Ashgate Publishing Limited

Kvinnocentrum (1979). *Verksamhetsberättelse för kvinnocentrum 1978-79*. Hämtat 2018-04-17. Tillgänglig: <http://www.ub.gu.se/kvinndata/portaler/systerskap/kvinnohus/verksamhet.pdf>

Linde, Stig - Scaramuzzino, Roberto. (2017). "Det civila samhällets historia - begreppet, fenomenet och debatten" I Linde, Stig - Scaramuzzino, Roberto (red.) (2017). *Socialt arbete i civilsamhället - aktörer, former och funktioner*. Lund: Studentlitteratur.

Lundström, Tommy - Wijkström, Filip (2012). "Från röst till service: Vad hände sedan?" I Wijkström, Filip (red.) (2012). *Civilsamhället i samhällskontraktet. En antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.

Nationalencyklopedin (u.å.). *Socialtjänst*.

Hämtad 2018-05-07 från <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/socialtjänst>

NCKa Nationellt Centrum för Kvinnofrid (u.å.). *Kvinnojourernas verksamhet*. Hämtad 2018-04-13 från <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/arnesguider/kommunernas-kvinnofridsarbete/kvinnojourernas-verksamhet/>

NCKb Nationellt Centrum för Kvinnofrid (u.å.). *Socialtjänstens lagstadgade ansvar*. Hämtad 2018-04-13 från <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/arnesguider/kommunernas-kvinnofridsarbete/socialtjanstens-lagstadgade-ansvar/>

NCKc Nationellt Centrum för Kvinnofrid (u.å.). *Kommunernas kvinnofridsarbete*. Hämtad 2018-04-13 från <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/arnesguider/kommunernas-kvinnofridsarbete/kommunernas-kvinnofridsarbete/>

NCKd Nationellt Centrum för Kvinnofrid (u.å.). *Grov kvinnofridskränkning*. Hämtad 2018-05-04 från

<http://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/grov-kvinnofridskrankning/>

Peters, Guy. B (2012). *Institutional Theory in Political Science. The new institutionalism*. London: Continuum.

Pierson, Paul (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Premfors, Rune (2009). *Demokrati och byråkrati*. Lund: Studentlitteratur

Regeringen (1997). *Kvinnofrid. Prop. 1997/98:55*. Proposition

Regeringen (2007). *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Skr 2007/08:39*. Regeringens skrivelse.

Regeringen (2009). *Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting. Skr 2008/09:207*. Regeringens skrivelse.

RFSL (2015). *Hbtq*. Hämtad 2018-05-04. Tillgänglig: <https://www.rfsl.se/hbtq-fakta/hbtq/>

Riksdagen (2001). *Socialtjänstlag. SFS 2001:453*. Svensk Författningssamling.

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) (u.å.). *Här finns kunskap*. Hämtad 2018-05-14. Tillgänglig: <https://www.roks.se/har-finns-kunskap>

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) (2011). *Kvalitetssäkring på Roks kvinnojourer och tjejjourer*. Stockholm: Roks.

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) (2014).

Verksamhetsberättelse 2015. Stockholm: Roks. Hämtat 2018-05-03. Tillgänglig:

https://www.roks.se/sites/default/files/2016-10/Roks%20Verksamhetsber%C3%A4ttelse%202014_1.pdf

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) (2015).

Verksamhetsberättelse 2014. Stockholm: Roks. Hämtat 2018-05-03. Tillgänglig:

https://www.roks.se/sites/default/files/2016-10/Verksamhetsber%C3%A4ttelse%202015_0.pdf

Salamon, Lester M. (1987). "Partners in public service: The scope and theory of government-nonprofit relations" I Walter W. Powell (red.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. 1 uppl. Yale University Press, New Haven, Connecticut.

Salamon, Lester M. - Anheimer, Helmut K. (1998). "Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally". *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations Volume 9 (no. 3)* pp 213–248.

Salamon, Lester M. - Anheimer, Helmut K. (2006). "The Nonprofit Sector in Comparative Perspective" I Powell, W (red.) & Steinberg, R (red.), *The Nonprofit Sector : A Research Handbook*. 2 uppl. New Haven: Yale University Press.

Scaramuzzino, Roberto - Meeuwisse, Anna. (2017). "En svensk modell för civilsamhället? Organisationer inom det sociala området." I Scaramuzzino, R. (red.) (2017). *Socialt arbete i civilsamhället - aktörer, former och funktioner*. Lund: Studentlitteratur

Smith, Steven R. - Grønbjerg, Kirsten A. (2006). "Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations" I Powell, W (red.) & Steinberg, R (red.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. 2 uppl. New Haven: Yale University Press.

Socialdepartementet (1995). *Kvinnofrid. SOU 1995:60*. Statens offentliga utredningar.

Socialstyrelsen (2013a). *Socialnämnders respektive ideella föreningars ansvar för god kvalitet m.m. vid utförandet av insatser enligt socialtjänstlagen*. Meddelandeblad.

Tillgänglig: <http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19125/2013-5-53.pdf>

Socialstyrelsen (2013b). *Fristad från våld – en vägledning om skyddat boende*. Stockholm: Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (2013c). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*. Stockholm:

Socialstyrelsen. Hämtad 2018-05-04. Tillgänglig:

[http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19029/2013-4-4.pdf#_utma=1.1001880505.1522065502.1525853587.1525853612.14&_utmb=1.1.10.1525853612&_utmc=1&_utm=-&_utmz=1.1524557249.9.3.utmcsr=google%7Cutmccn=\(organic\)%7Cutmcmd=organic%7Cutmctr=\(not%20provided\)&_utmv=-&_utm=85269913](http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19029/2013-4-4.pdf#_utma=1.1001880505.1522065502.1525853587.1525853612.14&_utmb=1.1.10.1525853612&_utmc=1&_utm=-&_utmz=1.1524557249.9.3.utmcsr=google%7Cutmccn=(organic)%7Cutmcmd=organic%7Cutmctr=(not%20provided)&_utmv=-&_utm=85269913)

Socialstyrelsen (2014). *Våld i nära relationer SOSFS 2014:4*. Socialstyrelsens Författningssamling.

Socialstyrelsen (2016) *Våld- handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*. Hämtad 2018-04-20. Tillgänglig:

<http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20252/2016-6-37.pdf>

Svenska Akademien (2009). *Svensk Ordbok: Utgiven Av Svenska Akademien*. Stockholm: Norstedt

Unizon (u.å) *Mäns våld mot kvinnor*. Hämtad 2018-05-14. Tillgänglig: <http://unizon.se/mans-vald-mot-kvinnor>

Unizon (2015) *Verksamhetsberättelse 2015*. Stockholm: Unizon. Hämtat 2018-05-08.

Tillgänglig: http://unizon.se/sites/default/files/media/unizon_verksamhetsberattelse_2015.pdf

Unizon (2016) *Verksamhetsberättelse 2016*. Stockholm: Unizon. Hämtat 2018-05-08.

Tillgänglig:

http://unizon.se/sites/default/files/media/unizons_verksamhetsberattelse_2016.pdf

Unizon (2017). *Kvinnofridsbarometern 2017 - En undersökning av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*. Stockholm: Unizon. Hämtad 2018-04-25.

Tillgänglig:

http://unizon.se/sites/default/files/media/unizons_kvinnofridsbarometer_2017.pdf

Wendt Höjer, Maria (2002). *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber AB.