



Civilsamhällets regionala förutsättningar som samhällsaktör

Institutionalisering av en ny samhällsroll?

Civil society's regional conditions as a societal actor

Institutionalization of a new society role?

Johannes Pettersson

Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap

Regional samhällsbyggnad inriktning statsvetenskap

Magisteruppsats 15 HP

Inga Narbutaite Aflaki

Magnus Lindh

22 September 2017

Sammanfattning

Denna studie syftar till att undersöka vilken symbolisk bild som framhävs av det regionala civilsamhällets samtida roll som aktör på samhällsarenan, och undersöker detta ur ett institutionaliseringsperspektiv. I bakgrund av utvecklingarna med governance, kommersialisering i offentliga policyområden och nedmontering av välfärdsstater har det skapats utmaningar för civilsamhällets organisationer rörande utvecklingen av deras samhällsroll. I Sverige, där folkrörelser fungerat som röstbärare åt människor vars idéer hittade väg in i politiken samtidigt som välfärdsstaten hade en dominerande roll fram till 90-talet, har det skett stora förändringar för civilsamhällets förutsättningar under de senaste decennierna. I allt högre grad arbetar de konkretsbaserat med offentlig sektor för att bistå i välfärdsproduktion, och denna utveckling beskrivs av många teoretiker som "från röst till service".

Ett samverkansavtal, Överenskommelsen, lanserades i Oktober 2008 med inspiration från Englands motsvarighet. Idén till avtalet kom från en paraplyorganisation för ideella organisationer med avsikt att tydliggöra de ideella organisationernas roll i en allt osäkrare samhällskontext, dock satte den dåvarande regeringen sin agenda på den och slutresultatet blev en avsiktsförklaring att välfärdsarenan ska inneha en större mångfald av ideella organisationer. Trots detta ägnar avtalet en stor del åt att beskriva visioner om att synliggöra den ideella sektorns röstgivande roll i samhället. Detta arbete grundar sig i Överenskommelsen, men fokuserar på de tre regionala varianterna från Örebro, Skåne och Västra Götaland, i bakgrund av samhällets samtida regionaliseringsprocesser. Dessa tre avtal analyseras för att se vilken symbolisk bild som framhävs och om det rör sig om en institutionalisering av den rollen som tidigare forskning menar håller på att utvecklas.

Resultaten visar en symbolisk bild av en aktör med en särskild kraft och ett särskilt värde som bidrar med demokrati och sammanhållning. Dock skiljer sig beskrivningarna av organisationernas karaktär med vad avtalet vill att de ska ägna sig åt, det finns inga indikationer på att de demokratigivande aspekterna ska förstärkas, snarare ska de ta med sig deras särart, demokrati och frivillighet, för att bidra med en mångfald till den regionala välfärden. Denna bild befinner sig i ett semiinstitutionellt tillstånd eftersom en stor osäkerhet

och ottydlighet är genomgående i avtalen, och eftersom det finns ett glapp i beskrivningarna av vad organisationerna är och vad de ska ägna sig åt.

Nyckelord: Civilsamhället, ideella organisationer, överenskommelsen, samhällsroll, välfärd, röst, service, institutionalisering.

Abstract

This study aims at investigating what symbolic image that is emphasized by the contemporary civil society role as an actor in the societal arena, and examining this from an institutionalization perspective. In the light of developments in governance, commercialization in public policy areas and dismantling of welfare states, challenges have been created for civil society organizations regarding the development of their social role. In Sweden, where movements of people acted as voters for people whose ideas found their way into politics while the welfare state had a dominant role in the 90's, there has been major change in civil society conditions in recent decades. More and more, they work in a contract-based manner with the public sector to assist in welfare production, and this development is described by many theorists as "from voice to service".

A cooperation agreement, Överenskommelsen (The agreement), was launched in October 2008 with inspiration from England's counterpart. The idea of the agreement came from an umbrella organization for nonprofit organizations with the intention of clarifying the role of non-profit organizations in an increasingly insecure societal context, however, the then government put its agenda on it and the final result was a declaration of intention that the welfare arena should hold a wider variety of non-profit organizations. Despite this, the agreement devotes a great deal to describing visions of making visible voice role of the non-profit sector in society. This work is based on Överenskommelsen, but focuses on the three regional variants from Örebro, Skåne and Västra Götaland, in the light of society's contemporary regionalization processes. These three agreements are analyzed to see what symbolic picture is highlighted and if it is an institutionalization of the role that earlier research is considering developing.

The results show a symbolic image of an actor with a special force and a special value that contributes to democracy and cohesion. However, the descriptions of the nature of the organizations differ with what the agreement would like them to do, there are no indications that the democratization aspects should be strengthened, rather, they should bring their

distinctive character, democracy and voluntariness, to contribute a diversity to regional welfare. This image is in a semi-institutional state because a lot of uncertainty and ambiguity are throughout the agreements, and because there is a gap in the descriptions of what the organizations are and what they are aimed to do.

Key words: Civil society, non-profit organizations, Överenskommelsen, societal role, welfare, voice, service, institutionalization.

Innehåll

1. Inledning och syfte	7
1.1 Syfte och forskningsfrågor.....	9
1.2 Avgränsningar.....	11
1.3 Begrepp	11
1.4 Disposition.....	12
2. Bakgrund.....	14
2.1 Civilsamhällets historiska betydelse i Sverige: Folkrörelsemodellen & välfärdsstaten.....	14
2.2. Förändringarna under 90-talet och dagens läge.....	18
2.3. Civilsamhällets röstutövande idag och framtida utmaningar	23
2.4. Olika typer av organisationsformer inom civilsamhället.....	24
2.5. Överenskommelsen.....	27
2.5.1. Inspirationen från England och tillkomsten av ett svenskt samverkansavtal	27
2.5.2. Lanseringen, avtalets nuvarande status och avtalets karaktär	29
2.6. Regionala överenskommelser (RÖK).....	32
3. Tidigare forskning/forskningsläge	33
3.1. Civilsamhället som aktör och begrepp	33
3.1.2. Partnerskap, korttidskontrakt och New public management	33
3.1.3. Förståelsen av civilsamhället.....	34
3.2. Överenskommelsen.....	35
3.2.1. Compactmodellen som fenomen.....	35
3.2.2. Appliceringen av Compactmodellen i en svensk kontext.....	37
3.2.3. Överenskommelsens diskursiva funktioner	38
3.2.4. De svenska ideella organisationernas syn på Överenskommelsen under och efter processen	41
4. Teori.....	44
4.1. Institutioner.....	44
4.1.1 Faser av institutionalisering	45
4.1.2 Institutioners tre pelare	47
4.2. Civilsamhällets grundfundament	48
5. Metod.....	50
5.1. Vetenskaplig utgångspunkt	50
5.2. Metodval	51
5.3. Angreppssätt och analysram	51

5.4 Motiv och urval.....	54
6. Empiri	56
6.1. Skåne	56
6.2. Västra Götaland.....	58
6.3. Örebro	60
7. Analys	63
7.1. Dimension 1: Rollfyllnad (Hjälpande - kritiserande).....	63
7.1.1. Skåne	63
7.1.2. Västra Götaland.....	64
7.1.3. Örebro	66
7.2. Dimension 2: Förhållningssätt till offentlig sektor (Komplement – granskande).....	66
7.2.1. Skåne	66
7.2.2. Västra Götaland.....	67
7.2.3. Örebro	68
7.3. Dimension 3: Egenskaper (Mångfaldsgivare – Idé och demokratiskapande)	70
7.3.1. Skåne	70
7.3.2. Västra Götaland.....	71
7.3.3. Örebro	72
7.4. Dimension 4: Som serviceaktör (Komplement – påtryckande).....	72
7.4.1. Skåne	73
7.4.2 Västra Götaland.....	73
7.4.3. Örebro	74
8. Resultat.....	76
8.1 Institutionalisering av den symboliska bilden	78
9. Slutsatser och diskussion.....	80
10. Referenser	83

1. Inledning och syfte

Sedan andra världskriget har expansionen av politiskt medborgarskap, idén om vem som är värd att inkluderas i den demokratiska gemenskapen, varit ett av de mest väsentliga elementen i processen av Västeuropas liberala demokratisering. Arbetarrörelser och kvinnorörelser har fått igenom allmän rösträtt, fackföreningar och socialdemokratiska politiska partier började växa i början av 1900-talet till en av de huvudsakliga aktörerna på den politiska arenan i Europa. De civilsamhälleliga rörelserna har således utan tvekan varit viktiga agenter i processen av att skapa den samtida förståelsen av vem som är värdig att vara en fullvärdig medborgare (Reuter, Wijkström & Meyer 2014).

Under de senaste decennierna har mer eller mindre universella förändringar i sättet att styra samhället skett. Skiftet mot en ny paradigm av governance som till viss grad ersätter det äldre paradigmet government är här framträdande med dess betoning på en mer tillbakadragen roll för välfärdsstaten och mer interaktiva former av styrning. Detta skifte har lett till en ökande mångfald av aktörer som involveras i policyskapande, allt mer formella partnerskap och ömsesidiga beroenden mellan olika typer av aktörer. Ytterligare en utveckling är en ökad marknadsivering och kommersialisering i offentliga policyområden, med språk och praktiker inspirerat från vinstdrivande sektorer (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

Inom välfärdsstatens kontext finner vi även stora förändringar under de senaste decennierna, uppmanade av demografiska, ekonomiska, politiska och normativa utmaningar för efterkrigstidsmodellen med en stor statscentrerad välfärdsproduktion. Dessa utmaningar har lett till en våg av djupgående reformer genom den industrialiserade världen, riktat universellt på nedskärningen av välfärdssystemet. Vissa ser detta som en internationell konvergens mot en ny marknadsbaserad modell av välfärdstillhandahållande, andra betonar faktumet att modellen i stor utsträckning härstammar från den anglosaxiska liberala välfärdsstaten och menar att vi ser en konvergens från tidigare generösa välfärdsstater mot den anglosaxiska modellen (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

Sverige är inget undantag i denna utveckling, men är unikt i bemärkelsen av hur folkrörelser och medlemskap var så pass centralt och fastgjutet i det klassiska samhällskontraktet. Folkrörelserna fungerade som röstbärare och det rådde en tydlig arbetsdelning mellan samhällsfärerna där folkrörelserna gav röst åt folkliga opinioner som hittade väg in i politiken. Folkrörelserna växte fram samtidigt som den svenska välfärdsstaten i ett nära samarbete där de definierade varandra (Wijkström 2012). Från och med 90-talets början ser

det dock annorlunda ut, både för civilsamhällets karaktär med allt mer influenser från näringslivet, och även gällande deras roll i samhället som i allt högre grad består i att via kontrakt med offentlig sektor bistå i välfärdsproduktion. I en process som beskrivs från röst till service (Lundström & Wijkström 2012, Reuter, Wijkström & von Essen 2012) har det för civilsamhället skett en fundamental förändring gällande deras relation till staten. Från att ägna sig åt politisk aktion, intressemobilisering och riktningvisare åt samhället, går utvecklingen nu mot att stat och kommun behandlar allt fler ideella organisationer som rena verktyg för produktion och leverans av välfärdsservice. Tendensen kan beskrivas som en omvänd dialogordning, där staten till en större utsträckning än tidigare sätter agendan för civilsamhället snarare än åt det andra hållet (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

I bakgrund till dessa utvecklingar är Överenskommelsen ett intressant fenomen. Det är ett samverkansavtal mellan den ideella sektorn, regeringen och Sveriges kommuner och landsting som lanserades i Oktober 2008 (Reuter 2012), som tydligt är inspirerad av den engelska versionen av detta från 1998 (Reuter 2012, Johansson 2011). Från början kom idén till detta avtal från Forum, en av de större paraplyorganisationerna för ideella organisationer i Sverige, med avsikt att tydliggöra de ideella organisationernas roll i en allt mer osäker samhällskontext. Det slutgiltiga resultatet är dock en tydlig avsiktsförklaring från regeringens sida att välfärdsarenan ska innehålla en större mångfald av aktörer, i detta fallet de ideella (Johansson, 2011). Mer specifikt riktar den sig in på ideella organisationer inom det sociala området - det vill säga välfärden - men består ändå till hälften textmässigt av visioner om att synliggöra den ideella sektorns röstgivande roll i samhället. Mycket forskning finns redan om den, som bland annat menar att den är en stillbild av förändringarna som civilsamhället i Sverige befinner sig i, och trots att den egentligen bara handlar om ideella organisationer som utförare av välfärd så kan den inte släppa den klassiska röstdelen (Reuter 2012).

Mitt bidrag grundar sig i Överenskommelsen, men tar avstamp i ett regionalt perspektiv. Tre regionala organ - Region Örebro län, Region Skåne och Västra götalandregionen har gjort regionala versioner (RÖK) av den ursprungliga Överenskommelsen, som detta arbete kommer att kretsa kring. Det är dels för att fylla den empiriska luckan, men också i bakgrund till samhällets samtida regionaliseringsprocesser. Bortsett från governance, new public management och nedmontering av välfärdsstater, är även denna utveckling att se som ett led i att samhället regionaliseras i allt högre grad (Mitander, Säll & Öjehag-Pettersson 2013). Den pågående samhällsutvecklingen kan beskrivas som en modern våg av regionalisering, vilken skiljer sig från tidigare vågor under framförallt efterkrigstiden med de starka välfärdsstaterna,

där regionerna spelade en viktig roll då välfärdssystemen hanterades på regional nivå. Sedan den nyliberala diskursen allt mer vunnit utrymme har ledordet varit konkurrenskraft snarare än utjämning, en rationalitet som bygger på tanken om att skapa förutsättningar för att kunna konkurrera på globala marknader för att nationer, regioner och städer ska kunna utvecklas, för att de ska kunna göra det måste de lösas från ett centraliserat system. Decentralisering har här blivit viktigt, där det handlar om decentralisering av ansvar snarare än av funktioner. Det är inom just decentraliseringen av ansvar som det för civilsamhällets organisationer kan skapas utmaningar kopplade till närheten till den regionala offentliga sektorn, vi ser redan en tydlig trend att ideella organisationer får ta på sig allt mer ansvar som välfärdsutförare (Wijkström 2012), om och hur detta gestaltas i policys på regional nivå ska detta arbete titta närmare på.

Då välfärden sköts av lokala och regionala organ och då ideella organisationer agerar på lokal och regional nivå i nära kontakt med de lokala invånarna och verksamheterna, är en närmare titt på de regionala överenskommelserna på sin plats. Möjligen kan de regionala dokumenten mer direkt påverka de ideella organisationernas roll och verksamhet än de nationella. Ideella organisationer, bortsett från de övergripande paraplyorganisationerna, är framförallt relativt småskaliga och styrs av relationerna till institutionerna i deras närhet. I det avseendet är en studie över de regionala överenskommelserna relevant för att se vilken symbolisk bild som framhävs och om det rör sig om en institutionalisering av den roll av civilsamhället som tidigare forskning kunnat visa på har utvecklats och fortfarande håller på att utvecklas (Se Reuter, 2012).

1.1 Syfte och forskningsfrågor

Syftet är att undersöka vilken symbolisk bild som framhävs av det regionala civilsamhällets samtida roll som aktör på samhällsarenan i de tre regionala överenskommelserna, hur pass institutionaliserad den bilden är och vilken typ av institutionalisering det rör sig om.

En institution är enligt Berger och Luckmanns definition varaktiga strukturer, vanor och vanemässighet som utvecklas när ett visst handlande upprepas i likartade situationer (Alvesson & Sköldberg 2008). Scott (2014) beskriver institutioner som mångfacetterade varaktiga sociala strukturer, gjorda av symboliska element, sociala aktiviteter och materiella resurser. De innehåller enligt Scott regulativa, normativa och kognitiva element som tillhandahåller institutioners stabilitet och ger mening.

Institutionalisering innebär processen varigenom institutionerna etableras, hur till en början kontroversiella idéer succesivt accepteras (Ivarsson Westerberg 2013).

Något kan således vara mer eller mindre institutionaliserat. För att operationalisera institutionaliseringsgrad används Tolbert & Zucker (1996) teori om institutionaliseringsfaser, där de beskriver institutionalisering i tre steg: Förinstitutionalisering, semiinstitutionalisering och full institutionalisering.

För att undersöka vilken symbolisk bild som framhävs i materialet är det inom institutioners kognitiva pelare (Scott 2014) analysen lägger fokus på, där institutionen i det här fallet är de regionala överenskommelserna och där fokus kommer ligga på de symboliska meningarna i texten. Den kognitiva pelaren av institutioner innefattar dess symboliska element vilket skapar ramarna genom vilket mening skapas som vi tillskriver objekt och aktiviteter, via symboler, ord, tecken och gester. Symboliska processer arbetar för att konstruera social verklighet och att definiera naturen av sociala aktörer och aktioner. De två övriga pelarna, normativa och regulativa, kommer även finnas med som teori för att återkoppla vilken av pelarna som bäst beskriver den institutionalisering som sedermera identifieras i materialet.

För att undersöka vilken symbolisk bild som framhävs av de ideella organisationernas roll i materialet kontureras fyra dimensioner av röstutövande, vilka är:

Rollfyllnad, vilken roll i samhället som de ideella organisationerna ska fylla enligt RÖK (Hjälpande - Kritiserande)

Förhållningssätt till offentlig sektor, hur de ideella organisationerna ska förhålla sig till regionerna (Komplement - Granskande)

Egenskaper, vilka egenskaper som tillskrivs de ideella organisationerna i RÖK (Mångfaldsgivare - Idé och demokratiskapande)

Som serviceaktör, om de ideella organisationerna kan utöva röst inom servicen eller inte (Komplement - Påtryckande)

Frågeställningen blir:

- Vilken symbolisk bild av civilsamhällets aktörer är den dominerande i RÖK?

- I hur hög grad är den bilden institutionaliserad?

1.2 Avgränsningar

Empirin avgränsas till de tre regionala överenskommelser som idag finns. Dessa är de överenskommelser som tecknats i utgångspunkt från den nationella på regional nivå, därmed utesluts de överenskommelser som också finns på lokal kommunalnivå och den ursprungliga nationella. Detta för att dels hålla sig inom en rimlig nivå med empiriskt material då det finns 16 stycken lokala överenskommelser, och dels då dessa inte är lika relevanta för studiens syfte. Den nationella överenskommelsen har redan analyserats flertalet gånger (Reuter 2012, Johansson 2011), dessa forskningsbidrag kommer dock vara relevanta som bakgrund till denna studien.

1.3 Begrepp

Centrala begrepp i arbetet utgår från definitioner av Wijkström & Lundström (2002, s. 1-8).

Civila samhället: Domänen utanför näringslivet, hushållssektor och offentlig/stat sektor, samhällssfären mellan statsapparaten och näringslivet. I den finner vi förutom de ideella och idéburna organisationerna även processer som sociala rörelser. Här finns värderingssystem av utopier och visioner samt fenomen som civil olydnad och ideellt arbete.

Ideell/idéburen sektor: Utgörs av de ideella och idéburna organisationerna, som verkar i en sfär eller domän i samhället som kallas det civila samhället.

Ideell/idéburen organisation: Ska vara:

-Formella: Institutionaliserad till viss grad genom att ha en styrelse, skrivna stadgar samt möten eller aktiviteter med viss regelbundenhet.

-Privata: I institutionell mening separerad från staten.

-Inte dela ut sitt ekonomiska överskott som vinst till någon form av ägare eller huvudman.

-Vara självstyrande: Förmögen att själv kontrollera den egna verksamheten och inte en del av exempelvis ett vinstdrivande företag.

-Ha inslag av idealitet: Organisationen måste ha någon form av bidrag eller frivillig medverkan av betydelse från privatpersoner, exempelvis genom ideellt arbete eller privata gåvor.

1.4 Disposition

Initialt i arbetets nästkommande kapitel, bakgrunden, ges ett historiskt perspektiv av civilsamhällets betydelse i Sverige med folkrörelsemodellen och välfärdsstaten. Vidare ges en beskrivning av de förändringar på området som skedde under främst 90-talet, och som är grunden till problematiseringen av civilsamhällets samtida roll i samhället som sedermera vägs in i analysen av empirin. Sedan beskrivs det hur röstutövande kan arta sig idag och de olika typer av organisationsformer som idag finns. Vidare beskrivs hur Överenskommelsen kom till och vad för status avtalet har idag, och sedermera vilka regionala överenskommelser som finns och mellan vilka parter de tecknats.

Det tredje kapitlet, tidigare forskning och forskningsläge, beskriver inledningsvis forskning om civilsamhället som aktör och förståelsen av civilsamhället som begrepp inom forskningen. Vidare redogörs det för forskning om överenskommelsen som är uppdelat på modellen den härstammar från, Compact, hur denna modell applicerades i en svensk kontext, avtalets diskursiva funktioner och avslutningsvis hur de svenska ideella organisationerna såg på Överenskommelsen under och efter processen med framtagandet av den.

I det fjärde kapitlet, teori, redovisas de teorier som resultaten av analysen tolkas från. Inledningsvis redogörs det för hur begreppet institution definieras. Vidare beskrivs teorin om institutionaliseringsfaser, institutioners tre pelare, och kapitlet avslutas med två teorier om civilsamhällets grundfundament.

I det femte kapitlet, metod, beskrivs inledningsvis den vetenskapliga utgångspunkt som analysen utgår från. Därpå redovisas metodvalet, angreppssättet och analysramen, och avsnittet avslutas med urval och motiv till metodvalet.

I det sjätte kapitlet redovisas de viktigaste delarna ur det empiriska materialet som ska analyseras, vilket är de tre regionala överenskommelserna från Skåne, Västra Götaland och Örebro.

I det sjunde kapitlet analyseras empirin utifrån den tidigare redovisade analysmallen. Kapitlet är uppdelat i fyra delar efter de dimensioner av röst som analysmallen utgår från.

I det åttonde kapitlet, resultat, redovisas vilka svar som analysen gav utifrån arbetes syfte, och teorierna om institutionalisering kopplas avslutningsvis till resultatet.

I det avslutande och nionde kapitlet diskuteras resultatet utifrån de aspekter som nämnts i bakgrunden och den tidigare forskningen. Resultatet kopplas även avslutningsvis till teorierna om civilsamhällets grundfundament.

2. Bakgrund

I följande avsnitt ges inledningsvis ett historiskt perspektiv av civilsamhällets betydelse i Sverige. Vidare beskrivs de förändringar som skedde på området under 90-talet, hur röstutövande kan arta sig idag och de olika typer av organisationsformer som idag finns. Avslutningsvis beskrivs hur Överenskommelsen kom till från början och avtalets status idag, vilka regionala överenskommelser som finns och mellan vilka parter de tecknats.

2.1 Civilsamhällets historiska betydelse i Sverige: Folkrörelsemodellen & välfärdsstaten

Innan folkrörelsernas genombrott karaktäriserades det svenska civilsamhället av det så kallade borgerliga associationsväsendet. Trägårdh (2012:299f) beskriver att civilsamhällets historiska ursprung sammanfaller med genombrottet av marknadssamhället och den moderna demokratin i Europa och USA. Då den gamla feodala ordningen föll samman kom nya organisationer och föreningar att växa fram, vilka var politiska, ekonomiska, religiösa eller sociala, och tillsammans svarade de på en ny tids behov där människor frigjorts från äldre tids institutioner. När de gamla hierarkiska strukturerna försvann öppnades möjligheter upp för självorganisering, samtidigt som de snabba omvälvningarna av den ekonomiska och sociala ordningen gjorde att många plötsligt stod utan social och ekonomisk trygghet varpå det fanns behov för nya sammanslutningar som gav dem politisk röst och social service.

Associationerna som utgjorde vad man då kallade det borgerliga samhället kom i det läget att spela en avgörande roll för framväxten av en modern offentlighet, och mellan åren 1800-1870 tillkom en explosionsartad tillväxt av sällskap, företag, gillen, cirklar med flera.

Det var långt senare som vad man idag kallar de klassiska folkrörelserna helt kom att dominera synen på det som omfattar det vi idag kallar det svenska civilsamhället. Trägårdh (2012:300f) menar att vinnarna skriver historien, vilka var folkrörelsemodellen. De borgerliga associationernas karaktär av vinstdrivande företag, frireligiösa samfund, självhjälpsföreningar, filantropi och välgörenhet suddades delvis ut och kom att ersättas av en berättelse om den viktiga roll folkrörelserna spelade som demokratiskolor i en utveckling som ledde till den politiska demokratin genombrott. Det kollektiva folket kom att bli huvudsubjektet i en historia som betonade klassgemenskap och solidaritet, en idealisering som passar väl in i tanken om folkhemmet som ett kollektivistiskt gemenskapsprojekt, och där självhjälpsgrupper och renodlade intresseorganisationer passade mindre väl inom den dominerande folkhemsdiskursen då de lyfte fram egenintresset och särintressena.

Ur historien suddades även den borgerliga välgörenheten och filantropin bort, vilken var problematisk då den byggde på odemokratiska och ojämlika maktrelationer. Velfärdsstatens primära syfte var att befria människor från beroendet av dessa borgerliga associationer.

Sverige kännetecknas av att inte ha några civilrättsliga regler som detaljstyr föreningslivet, eftersom att man från statens sida velat undvika att skapa ett krångligt regelverk som skulle avskräcka medborgare att skapa och delta i föreningar. Dock har staten länge haft en politik för föreningsväsendet som man länge har varit mån om att aktivt både stödja och styra. Sedan början av 1900-talet har ett komplext system utvecklats för att stödja specifikt de föreningar som anses bidra till den demokratiska infrastrukturen, som innefattar bland annat lagar, regler, bidrag och ersättningar på statlig och kommunal nivå (Trägårdh 2012:293).

Wijkström (2012:12f) beskriver att både folkrörelserna och medlemskapet stod centralt i det klassiska samhällskontraktet. Konstruktionen på medlemskapet och dess inpassning i organisationslivet var väsentligt, och det är möjligt att tala om ett speciellt folkrörelsekontrakt som en del av det större kontraktet, där själva medlemskapet i de många dåvarande organisationerna kan betraktas som en väsentlig del av det svenska medlemskapet.

Tänker man sig en input och en output för de politiska flödena i ett samhälle kan det konstateras att en viktig funktion för folkrörelserna med organisationer har varit att fungera som en röstbärare på inputsidan. Begreppet folkrörelse står under 1900-talet helt centralt i föreställningen för hur civilsamhällets organisering bör se ut, för hur relationerna mellan stat och civilsamhälle skulle organiseras, och för hur relationen mellan medborgare och stat skulle gestaltas (Wijkström 2012:12f).

Föreställningen om folkrörelsen kom under stora delar av 1900-talet att vara grundläggande för vilka principer som skulle gälla för organiseringen av medborgerligt inflytande i den offentliga förvaltningen, även för hur näringsliv och arbetsmarknad skulle styras och hur relationen mellan dem skulle organiseras. Föreställningen om folkrörelserna och deras centrala roll i samhällskontraktet kom också att påverka hur företag, näringsliv och familjerna i hushållssektorn betraktade världen och sina egna roller i den.

Det gamla folkrörelsekontraktet byggde på en idé om en tydlig arbetsdelning mellan de olika samhällssfärerna, där civilsamhället hade en pådrivande roll att ge röst åt folkliga opinioner

och krav som sedan hittat vägen in i politiken. Civilsamhällets givna roll genom folkrörelserna handlade i samhällskontraktet som växte fram under 1900-talet i första hand om att sätta dagordningen och peka ut riktningen för samhällsutvecklingen. Alternativt skulle organisationerna utifrån sina medlemmars behov och intressen åtminstone ställa krav på aktörer inom offentlig sektor och näringsliv (Wijkström 2012:14).

Papakostas (2012:39) beskriver att medlemskapet i en folkrörelse hade en speciell innebörd, det fanns ett ömsesidigt beroendeförhållande mellan rörelsen och medlemmen. Termen folkrörelse innebär enligt Papakostas ett autonomt kollektiv som organiseras inifrån eller nerifrån och är någonting fast, ofta en stor sammanslutning som mobiliserar sina resurser inifrån rörelsen och som genom bred folklig mobilisering strävar efter att förverkliga rörelsens intressen. Svenska folkrörelser hade många medlemmar och banden av tillhörighet mellan medlemmen och rörelsen var ofta av stark karaktär.

Wijkström (2012:97) beskriver vidare att folkrörelserna befolkades, definierades och organiserades av sina medlemmar. I sin lekmanaroll har medlemmarna bidragit med oavlönat arbete och ekonomiska resurser som möjliggjorde folkrörelsernas framväxt.

De ambitiösa ledarna för de nya organisationerna under tidigt 1900-tal var huvudsakligen sprungna ur arbetarklassen vars medlemmar ofta befann sig i någon sorts konflikt med många av de mest grundläggande värderingar och samhällsideal som präglade de etablerade och dominerande maktstrukturerna i samhället (Wijkström 2012:109).

Som huvudmän har medlemmarna också varit den kraft i föreningarna som lett deras arbete. En följd av folkrörelsedominansen under 1900-talet är att medlemmen i mångt och mycket fortfarande betraktas som civilsamhällets nyckelfigur och att själva medlemsföreningen kom att bli det naturliga organisatoriska sammanhanget för att engagera sig på det lokala planet. Föreningen och medlemskapet lyftes fortfarande under 1900-talets sista decennier ofta fram som den absoluta kärnan i det svenska civilsamhället. Folkrörelsen var urtypen för att organisera sig i det svenska civilsamhället, medlemskapet var det rätta sättet att engagera sig, och båda var nyckelkomponenter i det starka folkrörelsekontraktet. Medlemmens roll och betydelse förändrades dock över tid då många organisationer växte i storlek och inflytande under 1900-talets andra hälft, denna expansion leddes oftare i det praktiska arbetet av avlönade personer. Folkrörelsernas resurser säkrades på olika sätt genom medel från den offentliga

sektorn (Wijkström 2012:98)

Folkrörelseorganisationerna kommer under 1900-talet i hög grad att institutionaliseras och ta plats i etablissemang, som konsekvens av den accelererande närheten till och resurserna från välfärdsstaten. De sociala rörelserna med deras värderingar, strukturer och människor vävs successivt samman med och blir en del av statsapparaten och den expanderande offentliga sektorn med administration och resurser. Tidigare oppositionella drag suddas successivt ut i takt med att de egna frågorna och företrädarna får plats i det nya framväxande etablissemang. De blev en del av de mekanismer i den offentliga förvaltning som kom att styra utvecklingen och framväxten av den svenska modellen (Wijkström 2012:105f).

De nya aktörerna erövrade steg för steg politiskt inflytande och ett växande ekonomiskt stöd. Organisationerna fick även högre legitimitet i den med välfärdsstaten gemensamma kampen mot de etablerade maktstrukturerna. Faktumet att den moderna demokratiska välfärdsstaten och de moderna folkrörelserna utvecklades parallellt under samma period har påverkat både relationerna mellan de båda och även civilsamhällets utformning överlag. De statliga och ideella organisationerna växte fram sida vid sida i symbios och ömsesidigt beroende, där de både inspirerade såväl som definierade varandra.

I de flesta länder är civilsamhällets relation till och beroende av staten central. En viktig skillnad är att i många andra länder är civilsamhällets beroende av den offentliga sektorn och deras pengar en funktion av närheten som vuxit fram mellan sektorerna då de ideella organisationerna är viktiga producenter av välfärd, och där civilsamhället domineras av välfärdsproducing. Resurserna för civilsamhället är där i hög grad inkommande skattemedel för att producera tjänsterna. Detta var dock inte fallet för de svenska folkrörelseorganisationerna. Istället kan den svenska modellen beskrivas som en långt driven arbetsdelning mellan stat, näringsliv, hushåll och civilsamhälle. Vård, skola och omsorg var fram till slutet av 1900-talet en exklusiv angelägenhet för den offentliga sektorn. Svenska civilsamhälleliga organisationer har under 1900-talet istället i huvudsak antingen varit av det röstbärande slaget (främst inom arbetarrörelsen), frikyrka, nykterhetsrörelse, miljörelse, kvinnorörelse, kultur och fritidsintresse eller idrott (Wijkström 2012:106ff).

En liknande men omvänd utveckling kan vi nu i decennierna kring det senaste sekelskiftet notera då delar av den offentliga välfärdsproduktionen trängs ut av andra aktörer som kommer

från näringsliv och civilsamhälle. De ideella organisationer som växte fram i början av 1900-talet sökte stöd, legitimitet och inspiration av den framväxande välfärdsstaten. Samtidigt utmanade de dem etablerade organisationerna i dåtidens civilsamhälle, och gjorde det genom att alliera med den unga välfärdsstaten och dess institutioner. De kom sedermera att organisatoriskt närma sig de ideal som präglade välfärdsstaten, med fokus på medborgarna, representativ demokrati och treplansorganisering. På samma gång som folkrörelserna beredde väg för den moderna välfärdsstaten, fick man genom den även möjlighet att få igenom frågor och driva politik som gynnade de egna grupperna. På så vis förpassades den tidigare dominerande modellen för hur man skulle göra civilsamhälle till de marginaliserade, det vill säga filantropiska sällskap, kristna välgörenhetsorganisationer och slutna sociala sammanslutningar (Wijkström 2012:110).

2.2. Förändringarna under 90-talet och dagens läge

Stora förändringar skedde under 90-talet i och runt om det svenska civilsamhället. Lundström och Wijkström (2012:248f) beskrev i ett tidigare verk från 1995 förloppet som "från röst till service", som en samlad effekt på den ideella sektorns sammansättning och karaktär som en följd av de förändringar som kunde identifieras då och sedermera bekräftas. En parallell rörelse - från bidrag till ersättningar - kunde också identifieras gällande formen för de ekonomiska transfereringarna från stat och kommun till civilsamhälleliga organisationer. Tjugo år senare menar de att de hade även hade kunnat skriva "från medlem till volontär och kund", "från förening till stiftelse och bolag" samt "från medlemsavgifter till gåvor och köp av tjänster". De menar att ett civilsamhällelandskap stannat i förändring kan skådas där det inte finns något som tyder på att utvecklingen kommer att avta.

När den offentliga sektorn släppte greppet om välfärdsområdet var de dåvarande förväntningarna på civilsamhälle-aktörerna att de skulle producera billigare och kanske mer innovativ service (Lundström & Wijkström 2012:253ff). Möjligen tänkte man även att offentliga aktörer skulle uppmuntras till att göra ett bättre jobb genom att utmanas av civilsamhället. Det fanns även en förväntan på att det skulle leda till valfrihet och mångfald. Civilsamhälle-aktörerna var själva vid den tiden mycket noga med att poängtera att de inte ville att den ideella verksamheten skulle ersätta den välfärd som redan tillhandahölls av den offentliga sektorn, utan att man enbart skulle komplettera där den inte räckte till. Det var

sålades i relation till den offentliga sektorns aktörer som civilsamhället identifierade sig själva.

Redan från mitten av 80-talet och framåt kunde man märka av den förändrade politiken gentemot de ideella organisationerna i deras roll som serviceproducenter, särskilt med fokus på lägre kostnader och ökad mångfald. Bakgrunden till detta utgörs av en sedan 70-talet växande kritik mot välfärdsstatens och den offentliga sektorns stelbenthet och byråkrati. Det handlade även om de globala framgångarna som en mer nyliberal politik skördade under den tiden. Under den gemensamma beteckningen new public management finns en mängd olika reformer, så som utförsäljningar av tidigare offentlig verksamhet och införande av köp och sälj-system. De modellerna har kommit att få stort inflytande gällande förändringarna som staten med institutioner har genomgått, och har fått stort genomslag inom kommuner och landsting (Lundström & Wijkström 2012:253ff).

Att släppa in de ideella aktörerna för att förnya och komplettera verksamheten i offentlig sektor förstärktes ytterligare under det borgerliga regeringsinnehavet i början av 90-talet. Målet då var att ta reda på hur utrymmet för ideella organisationer som välfärdsproducenter kunde utökas med förändringar i lagstiftning och andra åtgärder. Den socialdemokratiska regeringen som tog över i mitten av 90-talet var mer skeptiska till sådana reformer, men man ställde sig fortfarande bakom formeln "komplement men inte ersättning". Politiken gentemot privata alternativ, både vinstdrivna och idéburna, förändrades. Vilka som utförde tjänsterna var inte det viktiga, dock skulle välfärden fortfarande finansieras via skatter. En tydlig skillnad mellan finansieringen och produktionen gjordes (Lundström & Wijkström 2012:258f). Den offentliga sektorn började sakta lämna sitt uppdrag samtidigt som civilsamhället nu skulle utsättas för en ökad press att börja utföra service på områden där verksamheten riskerade att försämrans eller försvinna i och med att offentlig sektor drog sig ur (Lundström & Wijkström 2012:261).

Wijkström (2012:13) beskriver utvecklingen som en pågående omförhandling av samhällskontraktet vilket innebär att de tidigare folkrörelsernas starka position som röstbärare i samhället inte längre är lika given, något som skulle kunna beskrivas som en förändrad ansvars- och arbetsfördelning mellan de olika organisatoriska sfärerna i samhället. Denna arbetsdelning har traditionellt utgjort en mycket viktig komponent i det svenska samhällskontraktet. Sedan ett par decennier tillbaka verkar det dock som om denna

arbetsdelning håller på att luckras upp, med en ombalansering av civilsamhällets betydelse som följd.

Från att tidigare vant sig vid den tydliga rollen för och föreställningen om civilsamhället, menar Wijkström att civilsamhället numera befinner sig i en annan situation. De möts allt oftare av förväntningar och förfrågningar från offentlig sektor som handlar om att ta på sig uppdrag eller driva verksamhet på entreprenad, samtidigt som systemen för att transferera medel från offentlig sektor till ideella organisationer ändras - från bidrag till ersättning. Detta verkar vara en bestående trend och många av civilsamhällets organisationer kommer framöver allt oftare att uppfattas som producenter av välfärd och andra nyttigheter i samhället.

De äldre folkrörelserna med organisationer får en delvis annan funktion, och samtidigt skapas det från det offentliga utrymme för nya organisationer att träda in på arenan som serviceproducenter i regelrätta kontrakt och avtal om leveranser med offentlig sektor. Detta innebär att karaktären på och föreställningen om civilsamhället i Sverige är under förändring. Istället för att primärt vara en idémotor genom vilken människor är med och instruerar samhällets apparater om hur samhället ska styras och vad som bör göras, så tycks många av gårdagens och morgondagens civilsamhälle-organisationer i allt större utsträckning hamna i en utförarroll (Wijkström 2012:14f).

Sedan ett par decennier tillbaka ser man hur olika former av upphandling och marknadsliknande lösningar förs in i relationen mellan offentlig sektor och civilsamhället gällande hur den framtida välfärden ska produceras, organiseras och finansieras, vilket sätter fokus på det som sker i gränslandet mellan aktörerna. Gränserna blir oklara både mellan civilsamhället och det offentliga såväl som mellan näringslivet och civilsamhället (Wijkström 2012:96).

Den tidigare bilden av ett svenskt civilsamhälle dominerat av folkrörelser som värderingsmässigt och organisatoriskt är nära knuten till statens förvaltning är inte längre korrekt enligt Wijkström. Folkrörelsernas totalt dominerande position i det svenska civilsamhället är historia. Vi ser nu nya och annorlunda sätt växa fram för hur människor engagerar sig i ideella initiativ. Folkrörelsemodellen attackeras nu av två parallella processer, dels en rörelse mot frivillighet och filantropi, och även en rörelse mot kommersialisering och affärsmässighet. Den nygamla konstruktionen "den frivillige volontären" är ett allt vanligare sätt att organisera relationen individ-organisation istället för det tidigare medlemskapet.

Andelen frivilliga med engagemang i civilsamhällets organisationer växer samtidigt som mängden medlemmar med insatser i folkrörelser stagnerar och minskar. Ett intresse för frivillighet och välgörenhet har vuxit fram under 90-talet, där nya kategorier av medborgare i civilsamhället så som volontären och den frivillige har berett väg för en välgörenhet som tydligt utmanar civilsamhällets tidigare stabila förankring i de sociala rörelserna och deras språkbruk (Wijkström 2012:110ff).

Lundström och Wijkström (2012:265f) beskriver att när skolan, vården och omsorgen öppnades upp för fler än offentliga aktörer var det mestadels de vinstdrivande företagen som utnyttjat utrymmet. På några av fälten har ett litet antal stora koncerner lyckats få en så stark ställning att det närmast kan beskrivas som en oligopolsituation, vilket inte var något man förväntade sig på 90-talet.

Anledningen till att den ideella sektorn inte tagit plats på välfärdsarenan i lika hög utsträckning som näringslivet efter att området öppnades upp har Lundström & Wijkström ett antal förklaringar till. För det första handlar det om att den svenska ideella sektorn i skiftet mellan 80- och 90-talet hade en mycket marginell ställning i välfärdsproduktion jämförelsevis med andra länder, de flesta av dessa aktörer hade under välfärdsstaten upphört eller marginaliserats. För det andra handlar det om att den politiska ambitionen framförallt har varit att pressa kostnaderna genom att skapa marknadssystem som har dominerat utvecklingen, vilket gynnat vinstdrivande företag. De nya systemen skapades inte primärt för att främja en mångfald. För det tredje handlar det om att det i huvudsak är marknadslänkande arrangemang och det vinstdrivna näringslivets spelregler som förts in när den offentliga sektorns dominans bröts. Till sist och för det fjärde handlade det om att den institutionella logik som präglar ideella organisationer gällande förhållandet till välfärdsproduktion och relationen till offentlig sektor skiljer sig i grunden från hur företag förhåller sig. Argument för expansion och tillväxt är inte samma för ideell verksamhet som för näringslivet (Lundström & Wijkström 2012:268).

Vidare påpekar de att civilsamhällets rörelse från röst till service har fortsatt sedan 90-talet, då det är främst inom serviceområdet som civilsamhället idag expanderar. Dock är det på samma gång de vinstdrivande företagen som absorberat huvudparten av välfärden som offentlig sektor lämnat efter sig, eftersom spelreglerna passat företagen bäst (Lundström & Wijkström 2012:276).

Trägårdh (2012:295ff) menar att Sverige traditionellt har haft en misstänksamhet gentemot privat inflytande, vilket kommer till uttryck i att Sverige fram till januari 2012 var det enda land i Europa som inte hade någon skattelättnad för personer, företag och övriga som skänker pengar till ideell verksamhet. Det anses av många, framförallt från vänsterhåll, mer demokratiskt att ge skattepengar till civilsamhället genom en politisk process än att avstå skattepengar som enskilda givare själva kan ge till de ändamål som de vill stödja, något som uppfattas som ett privat särintresse. Trots att staten är mån om att ha kontroll över finansieringen av civilsamhället, stod offentlig sektor under 90-talet endast för 29 procent av finansieringen av civilsamhället, vilket är långt under EU-snittet. 60 procent av finansieringen utgörs av avgifter och resten av gåvor.

En förklaring till dessa siffror är att det svenska civilsamhället till skillnad från nästan alla ickenordiska motsvarigheter ännu inte producerar sociala tjänster i en huvudsaklig omfattning. I Tyskland och Nederländerna utförs jämförelsevis en stor del av sjukvården i civilsamhällets regi med offentlig finansiering, där offentlig sektor betalar för utförda tjänster. Det svenska civilsamhället består i huvudsak av organisationer som engagerar medlemmar i obetalt frivilligarbete. Sjukvård utgör i Sverige endast 2,7 procent av den totala ideella verksamheten. Vi kan också se en tydlig trend med att rena bidrag och gåvor från staten ersätts av betalning av utförda tjänster. Detta innebär dock inte att organisationerna blir mindre beroende av staten, snarare mer. Ökade krav på styrning, redovisning av resultat och kvalitetskontroll förvandlar dem till ett slags underleverantörer, bolagiserade och ofta snarlika sina konkurrenter inom offentlig sektor och på marknaden (Trägårdh 2012:295ff).

En del forskare kan se en omstrukturering av det svenska civilsamhället: Serviceproducerande och mer professionaliserade nonprofit-bolag utgör en växande del av civilsamhället samtidigt som medlemsbaserade politiska föreningar minskar. Orsaken till trenden är främst de prognoser som antyder svårigheter för staten att svara och på och betala för medborgarnas ständigt ökande och dyrköpta krav på vård, skola och omsorg. Förhoppningen är att mer konkurrens mellan fler aktörer ska mynna ut i om inte bättre, så i alla fall billigare och mer effektiv service. Framför oss ser vi en allt hårdare och charmfri standardisering som lämnar väldigt lite utrymme för faktisk mångfald. Tonläget i debatten har ändrats, och skulle tillräckligt många av idéerna som är i omlopp bli förverkligade menar Trägårdh att vi möjligen står inför en slags normalisering i internationellt perspektiv, där nonprofit-företag,

filantropi och välgörenhet alltmer utmanar den traditionella betoningen på folkrörelser, fackföreningar och folkbildning (Trägårdh 2012:298f).

2.3. Civilsamhällets röstutövande idag och framtida utmaningar

Harding (2012) beskriver att det fortfarande i modern tid finns betydande organisering inom folkrörelsemodellen, de mest framträdande samtida exemplen är hur det växande engagemanget i HBTQ-frågor kommit till uttryck i Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter, RFSL, och även att nya invandrargrupper organiserar sig i nya riksförbund organiserade efter den etablerade folkrörelsemodellen.

Civilsamhället i Sverige präglas fortfarande av stora organisationer med höga medlemsantal, och svenskarnas ideella engagemang tycks inte ha minskat. Snarare handlar det om att organisationerna förändras mer än att de dör ut, och vi ser även en utveckling mot mer professionellt drivna organisationer där vissa av folkrörelserna anpassar sig till nya tider genom att inta nya roller i förhållande till medlemmarna. Det går att se en ökande skillnad mellan aktiva och passiva medlemmar. Ett försvagat medlemskap riskerar att innebära en försvagad förmåga att fylla funktionerna som demokratiskola och gemenskap. Detta riskerar att hota både den demokratiskolande och röstbärande funktionen, om organisationers ståndpunkter formuleras centralt istället för genom ett aggregerande av medlemmars ståndpunkter i en levande intern diskussion.

Vidare menar Harding att utvecklingen mot en ökad individualism kommer med största sannolikhet att fortsätta, där Sverige i internationella undersökningar utmärker sig som ett land präglad av ett individualistiskt fokus på självförverkligande och skepsis mot traditionella auktoriteter. Detta verkar dock inte stå i motsättning till ett starkt engagemang i samhällsfrågor. På senare tid har många större och mindre organisationer börjat använda olika elektroniska hjälpmedel för sina årsmöten och interndemokrati. Det handlar om att ge medlemmarna en möjlighet att yttra sig, vilket också ger en förbättrad möjlighet att inkludera aktiva över hela landet mer kontinuerligt i beslutandeprocesser och skapa en mer direkt medlemsdemokrati än vad som tidigare varit möjligt.

De stora utmaningarna i dag för både nya och gamla folkrörelseorganisationer är enligt Harding att engagera ett stort antal medlemmar till medlemskap över tid och ett aktivt

deltagande i beslutsprocesserna. Ytterligare en utmaning handlar om civilsamhällets grundläggande etos, vilket är funktionerna som röstbärare och demokratiskola. En ökad inriktning på fritidsaktiviteter och service till medlemmar har lett till ifrågasättanden av i vilken utsträckning värderingar spelar praktisk roll i verksamheten. Vissa organisationer har även pekats ut som alltför ideologiska och att staten inte bör stöda propaganda ur en eller annan riktning. Organisationerna riskerar att bli anklagade både för att vara för ideologiska och för att lägga för lite tonvikt på sina grundläggande värderingar. Civilsamhällets pluralism är en del av dess grundläggande funktion, samtidigt som det är lätt att ifrågasätta vilka ståndpunkter som är rimliga att stödja med offentliga medel. Utmaningen handlar om att sätta gränser utan att civilsamhällets oberoende hotas. Till civilsamhällets viktigaste funktioner hör enligt många just att vara ett forum för opposition och nya idéer om demokrati och politik (Harding, 2012).

2.4. Olika typer av organisationsformer inom civilsamhället

Inom civilsamhället finns det flertalet olika typer av organisationer, och därmed även olika sätt att utöva organisationens verksamhetsfunktioner på.

Enligt Reuter, Wijkström & Meyer (2014) kan man se samhället som en uppsättning av olika institutionella sfärer, där statssfären innehåller myndigheter med uppgift att driva offentlig administration, marknadssfären innehåller vinstdrivande företag som ägnar sig åt att göra vinst, och den privata sfären innehåller relationer av familje- och vänskapsnätverk. Den civilsamhälleliga sfären innefattar organisationer och mindre formella nätverk av privata medborgare som söker sig samman för att uppnå deras egna mål, odla och försvara deras intressen och framhäva deras samhällsvisioner. Civilsamhällets organisationer är multifunktionella, och deras funktioner kan i bred mening sammanfattas i tre kategorier:

-Servicegivande: Kan ses som ett bidrag till ekonomin, dessa organisationer levererar utflöden som kan prissättas antingen av mottagaren själv eller av någon offentlig/privat organisation.

-Förespråkande: Civilsamhälleliga organisationer som deltar i politiskt beslutsfattande och samhällsstyrning. Det finns olika sätt att göra detta via, bland annat intresserepresentation, lobbying eller kampanjarbete.

-Gemenskapsbyggande: Organisationer som förbättrar socialt kapital genom att etablera och stärka relationer mellan individer.

Bäck, Erlingsson & Larsson (2015:53f) kategoriserar civilsamhälleliga organisationer ur ett medlemsnyttigt perspektiv, då just medlemsnyttan är den främsta orsaken till att man engagerar sig i en förening. Medlemsnyttan kan antingen framkomma direkt, genom att föreningen genom verksamheten frambringar det som medlemmarna vill ha. Det andra sättet att åstadkomma medlemsnytta är indirekt där föreningen fungerar som påtryckare gentemot en motpart av vilken man kräver eller försöker utvinna fördelar för medlemmarna. En sådan funktion fyller exempelvis fackföreningar när de kräver högre lön åt medlemmarna. I andra fall är motparten staten eller det allmänna, exempelvis en pensionärsorganisation som försöker påverka det allmänna till förbättringar av äldreomsorgen. En del påtryckarorganisationer har som huvudsyfte att påverka för att åstadkomma nytta enbart för någon annan grupp än föreningens medlemmar, de kallas för förespråkargrupper och kan till exempel vara människorättsorganisationer eller miljögrupper. Med utgångspunkt i de tänka explicita funktionerna kan föreningarna sorteras enligt tabellen nedan. Gällande inflödet i det politiska systemet är det föreningar av typ B och D (påtryckningsgrupper, intresseorganisationer och förespråkargrupper) som är relevanta. Direktverkande organisationer av typerna A eller C finansieras ofta helt eller delvis av offentliga medel, varpå de blir mer relevanta gällande det politiska flödets utflödessida. Det ska även tas med i åtanke att många föreningar kan vara kombinationer av flera av dessa kategorier (Bäck, Erlingsson & Larsson 2015:53f).

Tabell 1, olika typer av föreningar efter explicit funktion. (Bäck, Erlingsson & Larsson 2015:54)

<i>För vem?</i>	<i>Hur?</i>	
	<i>Direkt</i>	<i>Indirekt</i>
<i>Medlemmarna</i>	A, Självhjälp	B, Påtryckning/intresseorg
<i>Andra</i>	C, Välgörenhet	D, Förespråkargrupper, tex miljögrupper

Enligt SOU 2016:13 finns det i Sverige idag 5 olika typer av organisations/associationsformer inom civilsamhället. Dessa är:

-Ideella föreningar: Detta är den vanligaste organisationsformen. Den utmärks av att föreningen ska ha medlemmar och vara av ideell karaktär, d vs att den har en ideell målsättning. När föreningen bildas av medlemmarna blir den en juridisk person, vilket sker när ett antal individer kommer överens om att samverka för en gemensam målsättning som formuleras i föreningens stadgar. Ideella föreningar utgör ungefär 60 procent av organisationerna inom civilsamhället. Vanligast är att en ideell förening har mellan 1-500 medlemmar (75%), och de flesta anser sig ha en lokal prägel (60 %).

-Registrerade trossamfund: Denna associationsform infördes vid millennieskiftet som ett led i att relationen mellan Svenska kyrkan och staten ändrades, innan dess verkade de flesta trossamfund som ideella föreningar eller stiftelser.

-Stiftelser: Stiftelser kännetecknas av att de är en självägande förmögenhet och att de saknar medlemmar och ägare. De bildas ofta av någon eller några som anslår medel som ska användas för att främja ett visst ändamål.

-Ekonomiska föreningar: Föreningar vars verksamhet regleras av lagen om ekonomiska föreningar, en lag som säger att föreningen har som ändamål att främja medlemmars ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet, i vilken medlemmarna deltar som antingen konsumenter, leverantörer, via egen arbetsinsats, eller på andra liknande sätt. En ekonomisk förening ska dels ägna sig åt ekonomisk verksamhet, och dels göra det i syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Det finns krav på att medlemmarna deltar i verksamheten, och utdelning av överskott sker i proportion till varje medlems deltagande i verksamheten. Majoriteten av de ekonomiska föreningarna räknas dock inte till civilsamhället eftersom de främjar sina medlemmars intressen, vilket inte anses som ett allmännyttigt eller ideellt syfte. De som enligt prop. 2009/10:55 ändå tillhör det civila samhället är den s.k. nykooperationen där personal och brukare driver verksamhet som tidigare bedrevs av offentlig sektor, exempelvis förskolor. De har ofta sociala målsättningar för verksamheten varpå det från fall till fall får avgöras om ett sådant kooperativ hör till civilsamhället eller inte.

-Aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning: Kännetecknas av att verksamheten drivs i ett annat syfte än att ge aktieägarna vinst. Det är en företagsform som är särskilt anpassad för

verksamheter som inte drivs i vinstsyfte. Den är tänkt för verksamheter som tidigare drivits i offentlig regi, exempelvis företag som etableras i privat regi inom hälso- och sjukvårdssektorn.

-Samfälligheter och samfällighetsföreningar: En samfällighet är en egendom, exempelvis mark, vatten eller en anläggning, som ägs gemensamt av flera fastigheter. De som äger fastigheterna äger därmed också samfälligheten tillsammans. Samfälligheten kan förvaltas antingen direkt av delägarna eller av en särskild bildad samfällighetsförening, och kan bildas för att förvalta exempelvis enskilda vägar, lekplatser, grönytor eller bredband (SOU 2016:13).

Dessa är hela spektrumet av det som i Sverige idag enligt lagen tillhör det civila samhället. I detta arbete är det de ideella föreningarna som är av största intresse, vilka är de som utgör den största delen av civilsamhället och även de som är mest relevanta inom röstfunktionen.

2.5. Överenskommelsen

De regionala överenskommelserna mellan ideella organisationer och respektive regionalt organ utgår alla från den huvudsakliga nationella Överenskommelsen. Nedanför beskrivs vad för sorts avtal detta är och hur det kom till från början.

2.5.1. Inspirationen från England och tillkomsten av ett svenskt samverkansavtal

Framväxten av samarbetsavtal mellan stat och ideell sektor har skett på flera platser i världen sedan 90-talet. Dessa avtal är skrivna överenskommelser som söker att formellt definiera och reglera relationerna mellan ideell sektor och staten. Sedan undertecknandet av den första i England 1998 då har liknande överenskommelser växt fram i länder så som Australien, Kanada, Kroatien, Danmark, Estland, Frankrike och Sverige, bland flera (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

Regeringar har givit allt större uppmärksamhet för deras relation till ideella organisationer och vi ser en trend mot fler formella samarbetsavtal, där den ursprungliga engelska (Compact) fungerade som en förebild för utvecklingen av den svenska Överenskommelsen (Johansson & Johansson 2012)

Johansson & Johansson (2012) menar att idén att ha en svensk version av Englands Compact upptäcktes från början av den svenska paraplyorganisationen Nationellt forum, som för samman ungefär 30 nationella och lokala frivilligorganisationer, så som frälsningsarmén, IOGT-NTO, Rädda barnen och Röda korset. En av Forums medlemmar hade kommit i kontakt med Compact-modellen under en resa till England under sent 90-tal, precis efter att den hade lanserats. Under samma period hade några av Forums medlemsorganisationer börjat oroa sig allt mer över den ökande serviceproduktionsrollen de hade behövt börja bära på lokal nivå. Lokala styren gav dem mindre finansiellt stöd genom generella subventioner och det offentliga stödet var i allt högre grad baserat på korttidskontrakt direkt relaterade till specifika projekt. Medlemmarna i Forum uttryckte att dessa omständigheter skulle kunna äventyra deras lokala aktiviteter och efterfrågade således mer transparenta arbetsförhållanden.

Forum åkte sedermera på studieresor till Danmark och England för att lära sig mer om deras nationella modeller. Man fann den engelska modellen intressant med att den var väldokumenterad, paketerad och tillgänglig för att överföras. Man var dock kritiska i avseende att man fann den engelska välfärdsstaten alldeles för liberal och marknadsorienterad, och man reagerade mot elementen i Compact som främjade ideella organisationers roll som välfärdsproducenter. Istället för att direkt överföra modellen till en svensk kontext, blev Compact Forums huvudreferens i deras marknadsföring av idén av en formaliserad överenskommelse. År 2005 hade Forum format ett svenskt förslag justerat och anpassat till Forums egna ambitioner.

Denna opaketerade idé hette Spelregelsavtalet och innehöll tre breda principer, vilka var självständighet från staten, långsiktigt finansiellt stöd och samarbete med offentliga myndigheter på jämlika grunder. I kontrast till den engelska välfärdsstaten betonade Forum att ideella organisationer inte ska agera som välfärdspartners för staten, utan för att bli erkända som organisationer med en demokratisk funktion och främjare av social solidaritet samt tillit mellan människor.

När sedan Forum försökte få gehör för sin idé bland makthavarna var några av de dåvarande ministrarna i S-regeringen kritiska i den mening att inga andra än offentliga myndigheter ska bära ansvar för medborgares välmående, inga ideella organisationer eller privata företag skulle ägna sig åt detta. När sedan Alliansen fick makten 2006 uttryckte de en mer positiv ståndpunkt gentemot en omdefinierad relation mellan staten och den ideella sektorn. Nyamko

Sabuni och Göran Hägglund argumenterade i en artikel att det "hade funnits en ideologisk blindhet gällande ideella sektorns bidrag och potentiella bidrag till samhället".

Alliansregeringen nämnde flera motiv för att etablera vad de refererade som en överenskommelse. En var att stärka ideella organisationers självständighet från staten och främja deras demokratiska potential, en annan var att involvera flera aktörer i välfärdsproduktion. Regeringens motiv till en överenskommelse var därmed att engagera ideella organisationer till att bli välfärdsproducenter och arbeta kontraktbaserat för offentlig sektor i konkurrens med privata och offentliga aktörer, och samtidigt uppmuntra ideella organisationer att fylla en demokratisk funktion i samhället i röstkanal för medborgarna. Alliansregeringen hade inspirerats av Compact och genomförde besök till England med möten med representanter, de visste även att Forum hade gjort ett liknande besök innan, men Forums egna paketering i form av Spelregelsavtalet passade inte alliansregeringens agenda som ville betona ideella organisationers roll som välfärdsaktör.

Baserat på regeringens syn på Compact bjöd de in ett 80-tal ideella organisationer för en serie dialogmöten under hösten 2007. Deltagarna fick sedermera välja 8 representanter då dialogerna på så vis kunde gå smidigare med mindre parter. Av denna förslagsgrupp på 8 organisationer utsågs Forum och Famna som redaktionell grupp, den sistnämnda som är huvudorganisation för nationell ideell välfärdsproduktion. Forum tappade där sin ledande position för en nationell överenskommelse. Forum och Famna började i början av 2008 att ingå i möten med regeringen i formandet av en formaliserad överenskommelse. Regeringen var här den ledande parten och satte sin agenda för förhandlingarna. Dialogmötena resulterade sedermera i en formell överenskommelse mellan stat och ideell sektor arbetandes med välfärdsfrågor (Johansson & Johansson 2012).

2.5.2. Lanseringen, avtalets nuvarande status och avtalets karaktär

Reuter (2012:218) beskriver att avtalet institutionaliserades med ett kansli med anställd personal som arbetar för att verkställa åtagandena, även en styrgrupp som övervakar och koordinerar genomförandet. Det var en stor process som föregick med starkt institutionellt stöd och ambitiösa målställningar. Ett formellt och institutionaliserat fördrag mellan dessa parter är ur ett historiskt perspektiv nytt och revolutionerande i det svenska samhället och i den skandinaviska socialdemokratiska civilsamhällesregimen.

Johansson (2011:9) menar att den dåvarande regeringen talade om Överenskommelsen som ett samarbetsavtal, en viktig milstolpe som tydliggör den ideella sektorns roll i välfärdssamhället och en grund för framtida samarbete med regeringen. Det skulle nu bli möjligt för ideella organisationer att underteckna samarbetsavtalet.

Lanseringen av Överenskommelsen föregicks av en ettårig samarbetsprocess mellan regeringen och ett 80-tal ideella organisationer. Processen gavs namnet dialogprocessen vilket var ett resultat från ett beslut av Integrations och jämställdhetsdepartementet och Socialdepartementet i september 2007. Ideella organisationer som enligt regeringen hörde till det "sociala området" bjöds då in för att samtala om folkrörelse- och socialpolitiska frågor rörande ideella organisationers roller och insatser inom bland annat skola, socialtjänst, vård, behandling och omsorg. Syftet med denna dialogprocess var att tillsammans med de inbjudna organisationerna utarbeta en överenskommelse med gemensamma principer för framtida samarbete. Centralt var att dokumentets framtagande skulle ske under nya former präglade av dialog och att beslut om innehållet skulle ske i konsensus där de ideella organisationerna skulle inneha en hög grad av inflytande (Johansson 2011:9).

När regeringen sedan fattade det slutgiltiga beslutet om Överenskommelsen den 23 oktober 2008 var det upp till organisationerna och SKL att underteckna den. Överenskommelsen är inget juridiskt bindande samarbetsavtal utan ett dokument byggt på sex principer och åtaganden, som organisationerna förväntas efterleva. Att underteckna Överenskommelsen innebär att anamma dokumentets innehåll i sin helhet, och det är inte möjligt att reservera sig för något i skrivelsen (Johansson 2011:183).

Det finns idag (2011) tendenser till att det som regeringen och de ideella organisationerna har undertecknat börjar organiseras under etablerade former. Organiserade sammanslutningar för de ideella organisationer som undertecknat har bildats, och statliga ekonomiska medel för Överenskommelsens kansli, som arbetar för att marknadsföra Överenskommelsen och sprida den till lokala varianter, är ett led i detta. Idén om Överenskommelsen har i viss grad omsätts i handling och blivit en modern idé (Johansson 2011:194).

Det huvudsakliga dokumentet Överenskommelsen (2008) beskrev sig självt som ett samverkansdokument mellan regeringen, SKL och idéburna organisationer inom det sociala området med syfte att "stärka de idéburna som röstbärare och öka mångfalden av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvård samt omsorg". Den utgår från sex principer, vilka är:

-Principen om självständighet och oberoende: Idéburna organisationer är självständiga som röstbärare i sin samverkan med andra aktörer, och ska ha en kritiskt granskande roll utan att riskera sin samverkan eller ekonomiska stöd i förhållande till det offentliga.

-Principen om dialog: Relationen mellan regeringen och idéburna organisationer ska präglas av ansvar och ömsesidighet, utgå från bådars förutsättningar och tillvarata bådars perspektiv och kompetens. Dialogformerna bör vara öppna, återkommande och präglas av inkludering.

-Principen om kvalitet: Verksamheter inom det sociala området (välfärden), som bedrivs av offentlig sektor, privata företag och idéburna organisationer, ska kännetecknas av hög kvalitet och tillgänglighet. Kvaliteten ska följas upp och utvärderas. De idéburna organisationerna definieras sin egen kvalitet i sin egen verksamhet med utgångspunkt i brukarens egen definition av kvalitet. När idéburna organisationer utför verksamhet på uppdrag av det offentliga ska organisationen följa de kvalitetskrav som anges i lagstiftning och som ställs av beställaren. Den ska även kunna redovisa den särart och kvalitet man arbetar med utöver att möta de kvalitetskrav som omfattar alla utförare.

-Principen om långsiktighet: En bred politisk förankring är viktig när det berör villkor för de idéburna organisationernas långsiktiga arbete. Organisationerna bör ges förutsättningar som möjliggör planering med långsiktighet och hållbar utveckling som grund.

-Principen om öppenhet och insyn: Tillgänglig information och öppenhet krävs i såväl offentlig som ideell verksamhet. Den idéburna organisationens uppdrag ska fullföljas utan att det uppstår skada för brukare, frivilliga, anställda, tredje parter eller organisationers inre demokrati.

-Principen om mångfald: Ett växande utbud av aktörer presenterar olika lösningar vilket ska få idéburna verksamheter att växa och skapa utrymme för innovation. Mångfald ska i detta sammanhang betyda att samhället välkomnar idéburna organisationer som utförare inom det sociala området (välfärden) med olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter. Olikskheten är att betrakta som en tillgång. Den offentliga och ideella sektorn har ett ansvar att underlätta framväxten av nya organisationer och utförare samt olika former av samverkan och avtal (Överenskommelsen, 2008).

Dessa sex principer är även det som genomsyrar de regionala överenskommelserna (RÖK), som detta arbete kommer rikta huvudfokus kring.

2.6. Regionala överenskommelser (RÖK)

Reuter, Wijkström & von Essen (2012) beskriver att en noterbar trend generellt är att Compact-dokument utvecklar sig från nationella till regionala och lokala nivåer. I denna process översätts den ursprungliga Compact-policyn nedåt till lokala eller regionala instanser för att användas av lokala myndigheter så som kommuner eller regioner på ena sidan, och deras motparter i den lokala ideella sektorn på andra sidan, för att handskas med särskilda frågor.

Detta är även fallet i Sverige. Det finns tre regionala varianter på den nationella Överenskommelsen, som detta arbete kommer att rikta huvudfokus mot. De utgår från samma principer och applicerar dessa på respektive regionalt område.

Region Skånes överenskommelse undertecknades 2010 där parterna är Region Skåne, vilket är ett regionalt organ med ansvar över regionens hälso- och sjukvård samt framtagandet av regionala utvecklingsstrategier, och idéburen sektor som representeras av Nätverket idéburen sektor i Skåne, vilka är intresseorganisationen för den idéburna sektorn i Skåne (Region Skåne, 2010).

I Örebro är det Örebro Läns landsting som författat Överenskommelsen som undertecknades 2013, där parterna är dem själva samt de idéburna organisationerna i Örebro län. När Örebros Överenskommelse skrevs hade inte nuvarande Region Örebro Län bildats, vilket skedde 2015, vilket gör att när Överenskommelsen lanserades hade de inte något ansvar över utvecklingsfrågor likt de två övriga regionerna, utan enbart hälso- och sjukvård. De idéburna organisationerna representeras inte av någon paraplyorganisation utan namnges enbart som "de idéburna organisationerna i Örebro län". (Örebro Läns Landsting, 2013)

Västra Götalandsregionen, vilket är Västra Götalands regionala organ för vård och omsorg samt tillväxt och utveckling, undertecknade sin överenskommelse 2014 där parterna är Västra Götalandsregionen och "den sociala ekonomin i Västra Götaland", vilket regionen väljer att kalla de frivilliga organisationerna. Här representeras heller inte de ideella aktörerna av någon paraplyorganisation, och det är framkommer varken i denna eller Örebros överenskommelse exakt vilka den andra parten är, annat än att det är de civilsamhälleliga aktörerna i regionen. (Västra götalsregionen, 2014)

3. Tidigare forskning/forskningsläge

I kommande avsnitt beskrivs inledningsvis forskning om civilsamhället som aktör och förståelsen av begreppet. Vidare beskrivs forskning om Överenskommelsen fördelat på modellen Compact som den härstammar från, hur modellen applicerades i en svensk kontext, avtalets diskursiva funktioner och avslutningsvis hur de svenska ideella organisationerna såg på Överenskommelsen under och efter processen med framtagandet.

3.1. Civilsamhället som aktör och begrepp

3.1.2. Partnerskap, korttidskontrakt och New public management

Bode & Brandsen (2014) menar att partnerskap med ideell sektor har varit på agendan under en lång tid. Från statens sida är dessa ofta mycket välkomna då de förväntas berika repertoaren av offentlig verksamhet och ge lättnad till en mer ansträngd välfärdsstat än någonsin.

Enligt strikt NPM-logik är ideella organisationer enbart en av flera aktörer som lägger bud på offentliga kontrakt, och de döms via samma kriterier när det kommer till servicetillhandahållande. Det har argumenterats att sådana partnerskap är unika i den aspekten att ideell sektor har en specifik potential att identifiera medborgares behov och kan ge en mer kostnadseffektiv service genom att använda volontärer. Generellt ses involveringen av ideell sektor i offentlig välfärdsproduktion som att infoga en adderad demokrativärdering. Vissa menar att den samtida offentliga sektorn inte kan fungera utan sådana partnerskap, eftersom den ideella sektorns kunskap och innovativa färdigheter är oundgängligt när det kommer till att styra en komplex välfärdsstat, andra menar att ideell sektor mobiliserar immateriella resurser så som volontärer och donationer, hamnar närmare brukarnas behov, och kan klara av att hantera glappet mellan privat intimitet och autonom välfärdsstillförsel (Bode & Brandsen 2014).

Bode & Brandsen menar vidare att forskning om ideell sektor har mestadels handlat om New public management (NPM) från ett kritiskt perspektiv. NPM tenderar att behandla icke-offentliga givare av offentliga tjänster som motparter med vilka man ska förhandla med efter en ren "värde för pengarna"-grundsyn, och då även att eventuellt i framtiden byta partner när detta värde inte levereras. Under dessa omständigheter är ideella organisationer utsatta för ett

NPM-ledd kontraktskultur som orkestrerar ett ökande intrång av affärsmodeller in till traditionellt civilsamhälleliga områden. En vanlig kritik mot denna utveckling är att det leder till en homogenisering bland de ideella organisationer, det trycker ideella krafter bort från informellt deltagande och demokratiska typer av beslutsfattande och mot mer byråkratiska former av organisering vilket raderar ett av de ideella organisationernas mest unika egenskaper. Forskning har visat att konkurrensmässig kontraktering påverkar de interna strukturerna och handlingskapaciteten av ideella organisationer.

Ytterligare en väsentlig utveckling som de tar upp är att de ideella organisationerna blir uppmuntrade att växa i omfattning, något som är en process som driver dem längre från deras ursprungliga ideal. Effekten av samarbeten beror mycket på den institutionella kontext i vilket de etableras, exempelvis i länder där den ideella sektorn traditionellt trängdes bort från offentlig service är möjligheten att buda på kontrakt sedd som en möjlighet för att förbättra organisationens position i det bredare samhället (Bode & Brandsen 2014).

Wijkström & Reuter (2015) tar upp att civilsamhället med deras organisationer börjar bli allt mer integrerat och relevant för förståelsen över hur samhället omvandlas, både i termer av hur samhället opererar och hur det styrs. Många av de ideella organisationerna själva blir allt mer komplexa och sammanvävda med andra typer av aktörer. Nya eller förändrade styrningsprinciper, praktiker, institutioner och aktörer i samhället bidrar till och öppnar upp för väsentligen omförhandlade sociala kontrakt i många länder och kontexter, och lägger därmed grunderna för nya sociala arkitekturer i många fält där luddiga institutionella gränser verkar vara regel snarare än undantag.

3.1.3. Förståelsen av civilsamhället

Wijkström, Reuter & Meyer (2014) beskriver att det finns en brist inom forskningen av en gemensam förståelse av civilsamhället som begrepp, det finns inget gemensamt teoretiskt ramverk som skulle få oss att förstå platsen och rollen av civilsamhällets organisationer i samhället.

De menar att det finns två huvudsakliga förståelser av civilsamhället. Dels en organisationsorienterad förståelse som ser civilsamhället som en samhällelig sektor innehållandes aktörer så som ickevinstdrivande ickestatliga aktörer, sociala rörelser och olika typer av välgörenhetsrörelser. Den andra förståelsen betonar civilsamhället sett i termer av ett

medborgerligt ideal som inte gäller enbart för en specifik sektor eller sfär i samhället, kopplat till generella värderingar så som tillit, pluralism, socialt kapital och inkludering.

Det första perspektivet, som är inspirerat av anglosaxisk liberal demokratisk tradition, ser civilsamhällets roll som representanter för medborgare ställda inför potentiellt oansvariga, förtryckande och icke-integrerande stadsstrukturer. Civilsamhället tillhandahåller här medborgerliga dygder i medborgarskapet och ett nödvändigt komplement till marknaden och välfärdsstaten. Det andra perspektivet tänker sig istället civilsamhället som en arena av ständig ideologisk konflikt, motstånd och revolutionär praxis snarare än en uppsättning aktörer som är bekvämt inbäddade i det existerande liberala systemet. Trots perspektivens olika utgångspunkter är de enade i föreställningen av civilsamhällets relevans som en samhälls sfär, och den politiska friheten från dessa organisationer som är relaterade till deras potential att göra världen en bättre och mer demokratisk plats.

Reuter, Wijkström & Meyer menar vidare att civilsamhället dock inte alltid innehar demokratiska och progressiva krafter i den relevanta litteraturen. Till skillnad från de under tidigt 90-tal som skrev om denna potential så tror inte dagens politiska analytiker nödvändigtvis naivt på den demokratiska potentialen av civilsamhällesfären med dess aktörer. Den tidigare entusiasmen har banat väg för en mer seriös forskning om huruvida påståendena att civilsamhällets organisationer kan tillhandahålla lösningar för en hel spännvidd av politiska, sociala och ekonomiska problem i världen. Föreställningen att civilsamhället av naturen är ett säte för demokrati, tolerans och inkludering har delvis ersatts av en mer nykter reflektion över de specifika omständigheterna där dessa värderingar kan frodas inom den civila sfären.

3.2. Överenskommelsen

3.2.1. Compactmodellen som fenomen

Den svenska Överenskommelsen är baserad på den ursprungliga versionen kallat Compact i England från 1998, och flertalet varianter av den har formulerats från flertalet länder.

Reuter, Wijkström & von Essen (2012) menar att trots att Compacts är formaterade som formella överenskommelser så är de inte vanligtvis juridisk bindande, och dess verkställande hänger på engagemanget av de involverade parterna. Dess fokus ligger mestadels på de

centrala värderingarna och principerna som är att vägleda samarbeten mellan de parter som signerat: Deras respektive roller och uppgifter, och de specifika formerna som samrådet och samarbetet mellan dem kan arta sig. De flesta Compacts verkar på ett eller annat sätt inspirerats från den första engelska upplagan från 1998, dock skiljer de sig från varandra i många aspekter, bland annat den specifika uppdelningen av arbete mellan dem, Compactens politiska status, samt dess omfång och noggrannhet.

I hänseende till hur innehållet av de olika dokumenten är formerat och anpassat till de olika institutionella miljöerna där de uppträder, menar Reuter et al. att det är rimligt att antaga att överenskommelserna ger olika funktioner och har många betydelser i olika sociopolitiska kontexter. Policyvägarna fram till undertecknandena av dokumenten skiljde sig signifikant från fall till fall, och likaså rollerna och positionerna som tilldelades de ideella sektorerna i respektive Compact. Under en relativt kort period, 14 år, har policyn lyckats sprida sig till många väldigt olika institutionella kontexter. Det finns också tecken på att Compactfenomenet sprider sig till nya policyområden. I Sverige har den ursprungliga avtalet från 2008 som etablerades specifikt till ideella organisationer inom välfärdsområdet även spridit sig till integration och kulturpolitiken. Detta signalerar att Compact-modellen har dömts att vara lämplig för fler policyområden, trots att relationerna mellan staten och den ideella sektorn i de två andra områdena ser helt olika ut än i det ursprungliga välfärdsområdet.

Anmärkningsvärt menar de, är att Compact - som ursprungligen växte fram i en specifik institutionell uppsättning i England som en potentiell lösning för problemen som engelska ideella organisationer stod inför och de sämre relationerna till staten under den tiden - har under de senaste 15 åren lyckats sprida sig till länder som visar upp både olika institutionella strukturer och olika uppsättningar av problem och utmaningar med ideella sektorn och dess relation till staten.

I de anglosaxiska länderna finns det flera viktiga grundläggande likheter. Framväxten av Compacts i samhällen som England, Kanada och Australien tolkas vanligtvis som ett försök att rätta till några av de problemen som härstammar från NPM-politikens övergrepp och expansionen av kontraktsstaten under 80 och 90-talet. Thatcherismen med den neoliberala vägen av reformer på välfärdssystemet och den gradvisa förskjutningen av välfärdsansvar från staten till frivillig sektor hade skapat märkbara utmaningar för både ideella organisationer och de ansvariga statsmyndigheterna. Utmaningarna innehöll ett ökande finansieringsberoende på staten och en begränsad kapacitet att tackla den växande bördan av och förväntningarna på

välfärdsansvar. Detta ledde till en ökad oro över att den omfattande praxisen av att kontraktera välfärd till ideella organisationer riskerade att förvandla dem till semi-officiella grenar av staten eller kvasi-kommersiella välfärdsproducenter inte helt olika från de vinstdrivande aktörerna. Framväxten av Compacts mellan ideell sektor och staten analyseras allt som oftast i ljuset av och som en konsekvens av denna utveckling (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

3.2.2. Appliceringen av Compactmodellen i en svensk kontext

I Sverige har den institutionella kontexten, som tidigare nämnts, förändrats markant sedan 90-talet. Reuter, Wijkström & von Essen (2012) betonar förändringarna i termer av skiftet från röst till service och kommersialisering av välfärd. För den ideella sektorn har relationen till staten förändrats från politisk aktion, intressemobilisering och politikinriktning till att de är verktyg för välfärdsproduktion, en tendens som kan beskrivas som "omvänd ordning av dialog", där staten sätter agendan för civilsamhällets organisationer snarare än tvärt om. Jämfört med utvecklingen i England har inte relationerna mellan staten och den ideella sektorn varit speciellt frostig eller i behov av förändring. Relationen mellan staten och ideella sektorn i Sverige har traditionellt varit bra med få konflikter som skulle skapat ett behov av en formell överenskommelse mellan dem. Ett sätt att försöka förstå Överenskommelsens intåg är att se det i ljuset av de universella förändringarna som sätten att styra samhället har undergått de senaste decennierna. Compact-fenomenet kan konceptualiseras som en del av det skiftet mot en ny paradigm av governance som ersätter det äldre paradigm government, där governance betonar en tillbakadragen roll för (välfärds)staten och mer interaktiva sociopolitiska former av styrning. Skiftet har inneburit ökande mångfald av aktörer i policyskapande och implementering, en ökning av formella överlappande partnerskap, och fler ömsesidiga beroenden mellan olika typer av aktörer. Till detta kan adderas en process av ökad marknadstänk och kommersialisering i offentliga policyområden, med språk och praktiker lånat från vinstdrivande sektorer (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

Parallellt och kopplat till dessa förändringar finner vi också transformering av välfärdsystem de flesta industrialiserade länder, uppmanat av utmaningar för efterkrigstidsmodellen med en stor statscentrerad välfärdsproduktion. Utmaningarna har lett till en våg av reformer riktad på nedskärning av välfärdsystem. Privatisering, fokus på anställning och individuellt ansvar är alla delar av en bredare internationell trend som påverkar progressiva och restriktiva välfärdsstater. Möjligen ser vi en konvergens av tidigare mer generösa välfärdsstater mot den

anglosaxiska modellen. Denna våg av förändringar påverkar olika samhällen olika, och effekten av förändringarna på samhällsstrukturen kommer kännas mer akuta i samhällen med arv av socialdemokratiska modeller, exempelvis Sverige, där den gradvisa avskaffandet av ett välfärdssystem med staten som kärna är mer märkbar och omfattande. I anglosaxiska samhällen har dessa utvecklingar skett i en situation där serviceorienterade segment av ideell sektor redan varit på plats, varit väl utvecklade, haft en lång tradition och kunde lätt tillkallas för att utföra de nya välfärdsutmaningarna. I Sverige skedde förändringen av välfärdssystemet efter ett århundrade av socialdemokratiskt styre som hade raderat ut den största delen av ideella välfärdsaktörer. Få volontärorganisationer hade erfarenhet eller kapacitet för att möta utmaningarna och möjligheterna relaterade till öppnandet av välfärdsarenan i början av 90-talet (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

Både inom det anglosaxiska och svenska fallet kan man tolka Compacts som ett försök från olika aktörer att finna nya sätt att hantera de här förändringarna. Med tanke på skillnaderna i de institutionella utgångspunkterna används Compacts som verktyg för olika ändamål. För de ideella organisationerna i de anglosaxiska länderna har Compact blivit en väg att förbättra de sämre relationerna mellan sektorerna, att stärka positionen för ideella organisationer i deras förhandlingar med offentliga myndigheter, och att klargöra den nya ansvarsfördelningen mellan dem. I Sverige är snarare frågan om fenomenet blivit fullständigt inbäddad i den nationella institutionella kontexten. Författarna menar att så delvis är fallet; flera nationella ideella paraplyorganisationer har undertecknat avtalet. Det går dock att ifrågasätta huruvida Överenskommelsen blivit fullständigt inbäddad i den institutionella kontexten. Den är inte juridiskt bindande, och regeringen har inte tvingat kommuner att implementera lokala överenskommelser trots att det är dessa som driver de flesta av välfärdstjänsterna i Sverige. Trots att Överenskommelsen fick omfattande politiskt erkännande precis efter färdigställandet verkar det som att den förlorat sin signifikans för centrala nationella beslutsfattare. Den verkar förflyttad från regeringens politiska agenda och det är upp till de ideella aktörerna att trycka på för implementering av Överenskommelsen till nationell politik och institutionella strukturer. Överenskommelsens samtida signifikans för de involverade aktörerna verkar således vara begränsad (Reuter, Wijkström & von Essen 2012).

3.2.3. Överenskommelsens diskursiva funktioner

Reuter (2012) beskriver att eftersom Överenskommelsen inte är juridiskt bindande skulle man kunna dra slutsatsen att det rör sig om en högtidlig men i praktiken ganska betydelselös

deklaration av samarbetsvilja och goda avsikter från de iblandade parternas sida.

Överenskommelsens betydelse handlar mindre om dess juridiska status eller förmåga att generera direkta policyåtgärder, och mer om dess diskursiva och normerande funktioner.

Överenskommelsen är en ny och unik företeelse i Sverige ur två avseenden. Först genom sin karaktär som ett formellt avtal, som står i kontrast till det mer informella och organiska sätt på vilket relationen mellan staten och civilsamhället utvecklats under. För det andra genom sitt fokus på just det välfärdspolitiska området, som civilsamhället i Sverige aldrig varit någon väsentlig del av. Att genom ett formellt avtal försöka reglera och kodifiera förhållandet mellan just ideella välfärdsorganisationer och deras statliga motparter kan ses som ett uttryck för en politisk vilja till förändring både av relationen mellan staten och civilsamhället generellt, och mellan parterna inom det välfärdspolitiska området specifikt.

Vidare menar Reuter att om man noggrant läser Överenskommelsen så visar det sig att det inte egentligen syftar till att förändra eller reglera några konkreta förhållanden.

Överenskommelsen framträder framförallt som en symbolisk deklaration av avsikter och förhoppningar, snarare än ett styrinstrument. Det kan karaktäriseras som ett metaavtal, ett avtal om ett avtal, som föreskriver den hållning som civilsamhället och offentlig sektor ska ha gentemot varandra i kommande mer konkreta överenskommelser. Överenskommelsen fyller ytterligare två funktioner, dels som en spegel och illustration av de förändringar som den svenska socialdemokratiska civilsamhällesregimen genomgår. Överenskommelsen kan förstås som en idémissig plattform där två olika uppfattningar om vad civilsamhället är och vad dess roll är möts och ställs bredvid varandra, där en ny förståelse av civilsamhället växer fram och tränger ut den gamla.

Den andra funktionen är mer diskursiv och normerande. Genom sin form och politiska tyngd kan Överenskommelsen förflytta gränserna för vad som går att uttrycka i det offentliga samtalet om civilsamhället, vilket på sikt kan påverka hur civilsamhället uppfattas av andra aktörer. Själva innehållet i Överenskommelsen kan tolkas som en formell och högstämmd deklaration av konsensus kring en sak; civilsamhällets roll, som dess verksamhet sägs spela i samhället. Alla avsnitt behandlar samma tema, en önskan om att lyfta fram civilsamhälleliga organisationers betydelse i relationerna med de övriga parterna. Det markeras också tydligt att civilsamhället ska vara ett komplement till och inte ersättning för offentlig sektor.

Vidare menar Reuter att två dimensioner framträder i Överenskommelsen gällande hur den ser på civilsamhällets roll:

1) Inte vilket civilsamhälle som helst: En samstämmighet kring civilsamhällets demokratiska och opinionsbildande funktioner, den fördjupar och utvecklar demokratin. Den röstbärande rollen lyfts genomgående fram i texten, och det är även stor betoning på organisationernas självständighet/oberoende i rollen som röstbärare. Organisationerna ska kunna verka i sin kritiska och granskande roll utan att riskera att samverkan eller offentligt stöd påverkas negativt.

2) Inte vilken uppgift som helst: Här handlar det om civilsamhällets roll som utförare av välfärdstjänster. Avtalet avser på ett tydligt sätt just organisationerna inom det sociala området, vilket medför att välfärdsverksamhet får mycket utrymme. Man menar att civilsamhällets organisationer som arbetar med välfärdsverksamhet bidrar till att öka människors valfrihet, och att dessa möjligheter bör utvecklas.

De här båda dimensionerna diskuteras i samma andetag, regeringens förord tar upp frågan om hur civilsamhället ska kunna fungera i rollen som opinionsbildare parallellt med utförare av välfärd. Den part som är mest mån om att lyfta fram civilsamhällets roll som serviceproducenter är regeringen. De ideella organisationernas egna inställning är mer ambivalent, å ena sidan är de måna om att lyfta fram sin betydelse på välfärdsområdet, samtidigt som de är noga att poängtera att deras verksamheter sker och borde ske i samverkan med de offentliga parterna. De betonar också att de inte har något ansvar för den generella välfärdsproduktionen, deras roll inom det sociala området handlar lika mycket om att lyfta fram och påtala brister och problem i den befintliga välfärden som att själva bidra till den. De två syftena i Överenskommelsen, mångfalden av välfärd och den oberoende rollen som röstbärare, antyder försiktigt att vissa spänningar kan uppstå mellan dem. Texten ger intryck av att försöka visa att de två rollerna kan och bör samexistera utan större konflikter, vilket enligt Reuter är Överenskommelsens huvudsakliga budskap.

Vad som enligt Reuter förvånar är det stora intresse och utrymme som ägnas åt civilsamhällets demokratiska, kritiska och röstbärande roll som opinionsbildare. Här menar Reuter att i själva verket speglar Överenskommelsen en brytningstid i det svenska civilsamhällets historia, där den svenska socialdemokratiska civilsamhällesregimen utmanas och löses upp. Allt fler influenser från den anglosaxiska regimen framträder och just nu kan vi se element från båda regimer samexistera sida vid sida. Samtidigt kan man se Överenskommelsen som en diskursiv frontlinje eller arena där de två civilsamhällesregimerna

ställs mot varandra i en pågående omförhandlingsprocess där civilsamhällets roll omdefinieras i det offentliga samtalet.

Överenskommelsen är en stillbild och illustration av de förändringar civilsamhället i Sverige genomgått och den berättar för oss att den syn på civilsamhällets plats och roll i samhället som varit gällande i Sverige inte längre är hegemonisk eller oemotsagd. Samtidigt finns fortfarande den traditionella synen kvar, skrivningarna om civilsamhällets opinionsbildande roll bör tolkas som en bugning och ett erkännande för den socialdemokratiska civilsamhällesregim som Sverige förkroppsligat med folkrörelser och föreningsväsende. Att fortfarande lyfta fram röstrollen tolkar Reuter som ett utslag av den politiska och symboliska tyngd som folkrörelsemodellen haft och har. Det är fortfarande inte möjligt att enbart behandla det egentliga ärendet, välfärdsproduktion. Röstfunktionsformuleringarna används mest för att det är svårt att smälta sanningen. Funktionen i att lyfta fram röstrollen är snarare ett sätt att legitimera det egentliga budskapet om civilsamhällets serviceroll. Att lyfta fram välfärdsproduktion som en legitim verksamhet för civilsamhället är en politisk handling, där positionerna i kampen om tolkningsföreträdet kring samhällets önskvärda riktning förskjuts. Det anger tonen för kommande samtal och debatter och påverkar sättet att tänka kring dessa frågor. Överenskommelsen beskrivs på många håll som anmärkningsvärt otydlig och vag, utan några praktiska förslag på eller riktlinjer för hur civilsamhället rent konkret ska samverka med de offentliga parterna för att säkra deras särart och gagna utvecklingen för välfärden - samtidigt är avtalets diskursiva och normerande funktion uppenbar (Reuter 2012).

3.2.4. De svenska ideella organisationernas syn på Överenskommelsen under och efter processen

Överenskommelsen uppkomst föregick av en process av dialog mellan ideella organisationer och regeringen för att få till ett avtal som båda parter kunde känna sig nöjda med. Några organisationer var nöjda med regeringens förslag, medan andra var mer tveksamma. Johansson (2011) har i sin avhandling tagit del av de ideella organisationernas invändningar på regeringens förslag under dialogprocessen. Hon beskriver förslaget till en överenskommelse som en form av mjuk reglering, en avsiktsförklaring med vag karaktär som beskriver hur man bör agera och som dessutom saknar kontroll och sanktionssystem. Att underteckna Överenskommelsen ger inte ideella organisationer inom välfärdsområdet några löften om vare sig ekonomiska bidrag eller förbättrade villkor för att producera vård och omsorg. I den meningen har ett undertecknande ingen egentlig betydelse.

Vidare delar hon in de ideella organisationerna som var med och förhandlade fram Överenskommelsen i grupperna tillskyndare, kompromissande, tveksamma samt ifrågasättande (av förslaget som lades fram). Positionen av tillskyndare var positiva till de föreslagna principerna i Överenskommelsen och regleringen som form. De tillskriver principen av mångfald stort värde även om de ansåg att regeringen behövde bli mer konkreta kring åtgärderna. I linje med den dåvarande regeringens politiska mål ville de snarast se en ökning av ideella utförare inom välfärden. De betonade också att de var villiga att axla ett ökat ansvar för välfärdsproduktion. Organisationerna inom denna kategori bestod av ideella välfärdsproducenter, svenska kyrkan med regionala stadsmissioner med lång erfarenhet av välfärdsproduktion, och även Sverigefinska Riksförbundet som uttryckte en önskan att ge omsorg till äldre finlandssvenskar. De organisationer som haft en lång tradition av välfärdsproduktion och överlevt efterkrigstidens statliga övertagande såg Överenskommelsen som en politiskt viktig omvärdering och ett erkännande av ideella välfärdsproducenter (Johansson 2011:161).

De ideella organisationerna inom den kompromissande kategorin var också positiva till Överenskommelsen. En skillnad från de föregående tillskyndarna är att denna kategori klart uttrycker att de ville ena den ideella sektorns organisationer för att så många som möjligt skulle få gehör för synpunkter om Överenskommelsens innehåll. Organisationerna inom denna kategorin var bland annat Forum och Famna som var de drivande parterna till Överenskommelsen från början. Till skillnad från tillskyndarna var dessa inte helt positiva men inte helt negativa till principerna och åtagandena. De ville dock utifrån deras egna intressen förtydliga Överenskommelsen. Forum menade att det behövdes tydliggöras mer att parterna gemensamt ser värdet av de ideella organisationerna som inte är utförare, och ville med det att det ideella engagemanget och frivillighetens betydelse skulle förtydligas med en ytterligare princip kallat frivillighet. Forum var nöjda med regeringens åtagande utom på en punkt, vilket var rollen som röst där Forum ville se regeringens konkreta åtaganden om hur de avser att "erkänna ideella organisationers roll som röstbärare" (Johansson 2011:162f).

Organisationerna inom den tveksamma kategorin var kritiska till principerna om kvalitet och mångfald. De ville ha förstärkta rättigheter för brukare i kontakt med myndigheter, en ny princip kallat brukarprincipen föreslogs av Rädda barnen och Handikappförbundet. Alla tveksamma organisationerna ifrågasatte mångfaldsprincipen, där de menade att utförarrollen och mångfaldsprincipen överskuggar regeringens uttryckta avsikt att förstärka ideella organisationers röstbärande roll (Johansson 2011:166).

Det fanns ett antal organisationer som valde att hoppa av utan att lämna synpunkter på förslaget, exempelvis Naturskyddsföreningen, Lantbrukarnas riksförbund och Pensionärsförbundet. Det fanns även ett antal organisationer som inte hoppade av men i synpunkterna uttryckte att de inte är intresserade av en reglering i form av en överenskommelse och att de ej kommer att underteckna den, vilka kan kategoriseras inom de ifrågasättande, som alla var just ifrågasättande till regeringens avsikt med dokumentet. Demensförbundet menade exempelvis att en överenskommelse med regeringen är överflödigt eftersom att samarbete mellan ideella organisationer och det offentliga redan regleras i socialtjänstlagen. Organisationerna inom denna kategori var alla negativa till principen om mångfald och fann inget värde med Överenskommelsen. De menade alla att ideell välfärdsproduktion leder till en tillbakagång till välgörehetens tid. Organisationerna betonade att ideella organisationer ska fungera som röstbärare för sina medlemsgruppers särintressen, vara pionjärer och komplettera offentliga stödinsatser genom anordning av sociala aktiviteter som kultur- och fritidsträffar för medlemmar.

Organisationer som Synskadades riksförbund och Riksförbundet för utvecklingsstörda framhävde att deras tidigare pionjärbete har tagit sig in i politiken i form av lagstiftning för stärkta rättigheter för respektive grupper. Riksförbundet för utvecklingsstörda menade att de ser en risk för en tillbakagång och en fara i att de ideella organisationernas identitet kan förvanskas om vi åter skulle behöva axla rollen som utförare av tjänster istället för att vara medlemmars röstbärare. Hasselakollektivet uttryckte att de såg en oro över att Överenskommelsen är en utveckling mot att den utsatta människan blir beroende av välvilja och konjunkturer. Synskadades riksförbund menade att det såg det som positivt att regeringen betonar vikten av att förstärka röstbärarrollen, men detta ska inte regleras i ett avtal. De menade att ideella organisationer bör hålla samman i sin röstroll och inte låta sig involveras i det offentliga (Johansson 2011:168ff).

4. Teori

Det teoretiska ramverket för analysen utgår från institutionaliseringsteori. Institutionalisering som process utgår från begreppet institution. Vidare i kapitlet beskrivs institutionaliseringens faser och sedan institutioners tre pelare. Teoridelen avslutas med teorier om civilsamhällets grundfundament för att tolka analysresultatet med ett ytterligare verktyg.

4.1. Institutioner

Det centrala begreppet inom institutionell teoribildning är institution. Durkheim definierar institutioner som "alla trosövertygelser och alla de beteendesätt som inrättats av ett kollektiv" (Johansson 2011). Berger och Luckmann definierar en institution som vanor och vanemässighet, som hela tiden utvecklas när ett visst handlande upprepas i likartade situationer (Alvesson & Sköldbberg 2008).

Det finns flera traditioner att se begreppet institution från, tre av dessa är:

Enligt 1) Rational choice, ses institutioner som handfast och observerbart; regler, organisationer och så vidare. Politisk institution kan medvetet skapas och designas.

2) Historisk institutionalism ser institutioner som kontinuiteter, strukturer som vuxit fram över tiden och som har en bevarande kraft. Institutioner kan verka på olika nivåer, från regelverk till mer ideologiska politiska program.

3) Sociologisk institutionalism ser institutioner som normer och kulturella företeelser. Politiska normer och historia blir invävda i institutionerna, och betraktas då som en del av själva institutionen.

Vidare utgörs institutioner av legala, sociala och mentala strukturer, som motsvarar Scotts ursprungliga uppdelning i de tre typerna regulativa, normativa och kognitiva (Ivarsson Westerberg 2013).

Scott (2014:56ff) menar att institutioner innehåller regulativa, normativa och kognitiva element som tillsammans med associerade aktiviteter och resurser tillhandahåller stabilitet och mening till socialt liv.

Institutioner är mångfacetterade varaktiga sociala strukturer, gjorda av symboliska element, sociala aktiviteter och materiella resurser. Institutioner uppvisar åtskiljande egenskaper; de är

resistent till förändring. Institutioner är de mer bestående innehållen av socialt liv, de ger hållfasthet till sociala system över tid och rum. De kan bli överförda tvärs över generationer, bibehållas och reproduceras. Institutioner genomgår också förändring över tid. Institutioner uppvisar stabiliserande och meningsskapande egenskaper på grund av processerna som sätts igång av regulativa, normativa och kognitiva element. Dessa element är de centrala grundpelarna av institutionella strukturer, som tillhandahåller de elastiska fiber som vägleder beteende och motstår förändring (Scott 2014:56ff).

Trots att symboliska system - regler, normer och kognitiv tro - är centrala ingredienser av institutioner, behöver begreppet också omfatta associerade beteenden och materiella resurser. Trots att ett institutionellt perspektiv ger uppmärksamhet till symboliska aspekter av socialt liv, behöver vi också betona aktiviteterna som producerar, reproducera och förändrar dem och resurserna som upprätthåller dem. Institutioner består av människor och deras interaktioner. Regler, normer och meningar uppstår i interaktion, och de blir bevarade och modifierade av mänskligt beteende. De flesta beteckningar av institutioner betonar dess kapacitet att kontrollera och begränsa beteenden. Institutioner ålägger begränsningar genom att definiera legala, moraliska och kulturella gränser, och drar gränser mellan accepterat och icke accepterat beteende. Men det är lika viktigt att erkänna att institutioner även stödjer och berättigar aktiviteter och aktörer. Institutioner tillhandahåller stimulans, riktlinjer och resurser för agerande, och dessutom förbud och begränsningar till handlande. Trots att institutioner fungerar för att tillhandahålla stabilitet och ordning, så undergår de själva förändring, både stegvis och revolutionär. Ämnet behöver därför inkludera inte bara institutioner som ett stadiet av en existerande social ordning, men också institutionalisering som en process (Scott, 2014).

4.1.1 Faser av institutionalisering

Institutionalising är den process varigenom institutioner etableras. Inom nyinstitutionell teori handlar institutionalisering om hur till en början kontroversiella idéer succesivt blir accepterade, förgivettagna och ansedda som lämpliga. Nya organisationsformer uppstår när aktörer har tillräckliga resurser och ser ett tillfälle att realisera intressen, dock måste de först legitimera den underliggande teorin och värderingarna. Det innebär att institutionella projekt kan uppstå från organiserad politik eller sociala rörelser. Institutionalising handlar om att aktörer försöker etablera en ny idé för att sedan materialisera den (Ivarsson Westerberg 2013).

Tolbert och Zucker (1996) beskriver deras modell av institutionaliseringsfaser i tre steg:

1) Habitualisering: Processen av habitualisering innefattar generering av nya strukturella arrangemang som respons till ett specifikt organisatoriskt problem, och formaliseringen av sådana arrangemang i policyer och procedurer i en organisation eller flera organisationer. Dessa processer resulterar i strukturer som kan klassificeras som det förinstitutionella stadiet. I detta stadie är skapandet av nya strukturer en självständig aktivitet.

2) Objektivisering: Rörelsen mot en mer permanent och utbredd status vilar tungt på denna processen. Här sker utvecklingen av någon grad av social konsensus bland beslutsfattare gällande värdet av strukturen, och den ökande anpassningen av organisationen på grund av denna konsensus. Sådan konsensus kan växa genom att organisationer använder bevis samlat direkt från olika källor (media, observation, aktiekurser osv) för att bedöma risken av att införa en ny struktur. Objektivisering av struktur är en konsekvens av organisationernas övervakning av konkurrenter och försök att förbättra konkurrenskraft. Att återanvända äldre idéer är ofta mindre kostsamt än att skapa ny organisatorisk struktur. Det finns någon grad av osäkerhet i avkomman av olika beslut, och beslutsfattare kommer använda information från att observera andras val i processen av att bestämma det bästa valet. Strukturer som blivit utsatta för objektivisering kan beskrivas som att de befinner sig på ett steg av semiinstitutionalisering.

3) Sedimentering: Full institutionalisering. En process som vilar på den historiska kontinuiteten av struktur, och speciellt på deras överlevnad genom generationer av organisatoriska medlemmar. Sedimentering karaktäriseras både av praktiskt taget komplett spridning av strukturer genom gruppen av aktörer som är teoretiserad som lämpliga införare, och av upprätthållandet av strukturer över en längre tidsperiod.

Givet utvecklingen och främjandet av alternativa strukturer påstådda att uppnå samma resultat, är organisationer troliga att överge äldre åtgärder till fördel för nyare lovande strukturer, åtminstone om kostnad kopplat till förändring är relativt låga. Således är full institutionalisering av en struktur troligt att bero på de förenade effekter av relativt lågt motstånd från opponerande grupper, fortsatt stöd och främjande av försvarande grupper, och positiv korrelation med önskvärda avkommor.

Motsatsen av en sådan process, avinstitutionalisering, kräver ett storskaligt skifte i omkringliggande miljön, exempelvis långvariga förändringar på marknaden eller radikala teknologiska förändringar. Detta kan tillåta att en uppsättning av sociala aktörer vars intressen

är i opposition av strukturen att självmedvetet ge motstånd eller utnyttja deras utsatthet (Tolbert & Zucker 1996).

4.1.2 Institutioners tre pelare

Regulativa, normativa, och kognitiva system är de viktigaste ingredienserna för institutioner. De tre elementen formerar en kontinuum rörelse från det medvetna till det omedvetna, och från det lagligt verkställda till det förgivetagna (Scott 2014:60f).

Den regulativa pelaren

De regulativa aspekterna av institutioner innefattar att de begränsar och reglerar beteenden. Mer specifikt finns det reglerande processer så som regelsättning, övervakning och sanktionering av aktiviteter. Regulativa processer innefattar kapaciteten att etablera regler, inspektera andras överensstämmelse för dem, hantera sanktioner, belöningar eller straff, i försök för att influera framtida beteenden. Tvång, sanktioner och ändamålsenliga svar är centrala ingredienser i den regulativa pelaren, men de är ofta härdade av existensen av regler som legitimerar användandet av tvång. När tvingande makt är understödd och begränsad av regler, rör vi oss in i auktoritetens värld (Scott 2014:60f).

Den normativa pelaren

Betoningen inom den normativa pelaren innefattar normativa regler som introducerar en föreskrivande, värderingsbar och obligatorisk dimension till socialt liv. Normativa system innehåller både värderingar och normer. Värderingar är föreställningar av det föredragna och önskvärda tillsammans med konstruktionen av standarder till vilket strukturer eller beteenden kan jämföras och bedömas. Normer specificerar hur saker ska göras; de definierar legitima medel för att nå värderade ändamål. Normativa system definierar mål, men betecknar också lämpliga sätt att nå dem.

Några värderingar och normer är applicerbara för alla medlemmar av ett kollektiv, andra passar bara in till specifika typer av aktörer eller positioner. Den senare ger upphov till regler: Uppfattningar om lämpliga mål och aktiviteter för specifika individer eller specifika sociala positioner. Dessa värderingar är inte enbart förutsägelser och förväntningar, utan föreskrifter - normativa förväntningar - gällande hur specificerade aktörer borde bete sig. Förväntningarna hålls av andra framträdande aktörer i situationen. Till varierande grader så blir de internaliserade av aktören. Roller kan formellt konstrueras. I en organisationell kontext,

exempelvis, är specifika positioner definierade att bära specifika rättigheter och ansvar och ha varierande tillgång till materiella resurser. Roller kan också växa informellt över tid genom interaktion, och särskilda förväntningar utvecklas för att vägleda beteenden. Normativa system ses som att införa begränsningar på socialt beteende, vilket de gör. Samtidigt så berättigar de och möjliggör social aktion. De tilldelar rättigheter och ansvar, privilegier och plikter (Scott 2014:66ff).

Den kognitiva pelaren

Kognitiva element av institutioner innefattar de delade uppfattningarna som konstituerar naturen av social verklighet och skapar ramarna genom vilket mening skapas. Symboler, ord, tecken och gester har dess effekt genom att forma meningarna vi tillskriver objekt och aktiviteter. Betydelser växer fram i interaktion och bibehålls och transformeras när de används för att göra mening av den pågående strömmen av händelser. Weber tillskrev handling som socialt med att aktören tillskriver mening till beteendet. För att förstå eller förklara handlingar måste man ta i beräkning inte bara de objektiva förhållandena utan även aktörens subjektiva tolkning av den. En viktig dimension är dess konstitutiva funktion. Symboliska processer, på den mest grundläggande nivån, arbetar för att konstruera social verklighet, att definiera naturen och egenskaperna av sociala aktörer och sociala aktioner (Scott 2014:66ff).

Kulturella system opererar på flera nivåer, från delade definitioner av lokala situationer, till de gemensamma ramarna och mönstren av övertygelse som utgör en organisationskultur, till de delade uppfattningarna och ideologierna som definierar föredragna politiska och ekonomiska system på nationell och internationell nivå.

Överensstämmelse uppstår i många förhållanden eftersom andra typer av beteenden är otänkbara; rutiner följs eftersom de tas för givet som "sättet som vi gör dessa saker". Sociala roller ges en annan tolkning av kulturella än av normativa teoretiker. Snarare än att betona kraften av ömsesidiga förstärkande förpliktelser, pekar kulturell-kognitiva teoretiker på kraften av mallar för specifika typer av aktörer och manuskript för handling (Scott 2014:66ff).

4.2. Civilsamhällets grundfundament

Reuter, Wijkström & Meyer (2014) beskriver att om man inom forskningen ska försöka finna en analytisk punkt som ska urskilja den civilsamhälleliga sfären från de övriga (marknaden, staten och familjen) argumenterar de för att civilsamhällets organisationers roll är att producera, artikulera, sprida och försvara värderingar, idéer och ideologier med syfte att

uppnå förändring eller behålla det nuvarande tillståndet vid eventuellt ovälkomna förändringar. De illustrerar argumenten genom att spåra rötterna till den demokratiska normen som är etablerad och institutionaliserad i de flesta västerländska samhällen. En viktig dimension till förståelsen av denna liberal demokrati har varit frågan om vem som ska nyttja demokratiska rättigheter.

Här är expansionen av politiskt medborgarskap, idén om vem som är värd att inkluderas i den demokratiska gemenskapen, ett av de viktigaste elementen inom demokratiseringsprocessen. Arbetar- och kvinnorörelserna fick igenom allmän rösträtt, och fackföreningar och socialdemokratiska partier växte i början av 1900-talet från att vara marginella till att bli ett av de huvudsakliga aktörerna på den europeiska politiska arenan. Introduceringen av parlamentariska styrningar uppnåddes i de flesta västeuropeiska länder kring år 1918. I processen av att skapa den samtida förståelsen om vem som är värdig att vara en fullvärdig medborgare har de civilsamhälleliga rörelserna varit de viktigaste agenterna.

De menar vidare att civilsamhällets organisationer nödvändigtvis inte är mästare av goda ideal, snarare är det dem som formar vår förståelse av vilka värderingar och orsaker som ses som goda, viktiga och värda att stödja. Faktum är att en specifik uppsättning av civilsamhälleliga organisationer har lyckats få deras egna specifika värderingar att bli trosövertygelsen i våra samhällen, och med det har de kunnat forma vår politik. De lyckades få stadsstrukturerna att absorbera och institutionalisera dessa värderingar, och inkorporera dem till politikens egna ideologier. Kampen för att definiera "det goda samhället" är inte det som sker mellan organisationer från de övriga samhälleliga sfärerna och civilsamhällets aktörer, utan snarare mellan olika krafter inom civilsamhället som söker normativt företräde och ideologisk kontroll över de andra sfärerna - främst statsapparaten som är den effektivaste motorn för spridning av idéer och värderingar. Medan idéer och värderingar kan frodas inom de andra sfärerna, menar de att dess odlande och främjande av idéer i det breda samhället är civilsamhällets organisationers primära funktion, och är det som konstituerar kärnan av civilsamhällets institutionella logik (Reuter, Wijkström & Meyer 2014).

5. Metod

Avsnittet redogör inledningsvis för den vetenskapliga utgångspunkt som analysen utgår från. Därefter redovisas metodval, angreppssätt och analysram, och avsnittet avslutas med urval av material och motiv för metodvalet.

5.1. Vetenskaplig utgångspunkt

Som vetenskaplig utgångspunkt utgår arbetet från socialkonstruktivism. Alvesson & Sköldberg (2008) beskriver socialkonstruktivism som en vetenskaplig tradition som ser verkligheten som socialt konstruerad, och att all kunskap är förknippad med våra sociala konstruktioner av verkligheten. Teorin växte fram ur ett ifrågasättande av förekomsten av en ren rationell, objektiv kunskap, och menade istället att kunskap uppkommer genom ideologiska intresse- eller maktbetonade processer.

Centralt inom socialkonstruktivismen är begreppet social ordning, vilket är hur det mänskliga handlandet kringkärs för att någon form av stabilitet ska kunna råda. Människan är social till sin natur, och upplevelsen av ett "själv" utvecklas i meningsfylld interaktion med andra. Den sociala ordningen är enligt socialkonstruktivismen en pågående mänsklig produkt, inte något inneboende i tingens natur. Centralt för den sociala ordningen är i sin tur institutionalisering, processen varigenom institutioner uppkommer. Institutioner är vanor och vanemässighet, som hela tiden utvecklas när ett visst handlande upprepas i likartade situationer. Vanor sprids mellan aktörer och institutioner uppstår, från början är de skapade av människor och i efterhand uppfattas de som något objektivt och givet (Alvesson & Sköldberg, 2008). (Mer om institutionalisering i teorikapitlet).

Centralt i människans tolkning av verkligheten är vårt språk. Varje gång språk används konstrueras en verklighet, och genom att sätta ord på saker och ting skapas sammanhang – verkligheten produceras. Verkligheten vi lever i formas i en pågående process, där olika diskurser avgränsar och utesluter. Så fort någonting uttrycks har en version av många tänkbara valts, därmed blir fakta en produkt av språktillämning; språk formar verkligheten (Börjesson & Palmblad, 2007).

Då socialkonstruktivismen utgår från en socialt konstruerad verklighet spelar forskarens förförståelse in i bearbetningen av materialet, vilket gör att en helt värderingsfri slutsats inte kan dras.

5.2. Metodval

Metoden som valts för att analysera empirin i detta arbete är en idé och ideologianalys, vilket Bergström & Boréus (2012) beskriver som en textanalytisk metod som fokuserar på de idéer som uttrycks.

En idé kan betraktas som en tankekonstruktion som utmärks av en viss stabilitet och kontinuitet. En idé kan vara såväl en föreställning om verkligheten, som en värdering av företeelser eller en föreställning om hur man bör handla. Föreställningar om verkligheten uttrycks med faktueella påståenden, och värderingar om hur man bör handla uttrycks med normativa påståenden.

Gällande begreppet Ideologi finns två huvudspårliga definitioner. I den ena definieras ideologi som någon typ av idésystem. Det andra spåret har en syn på ideologi där ideologiers funktion byggs in i begreppet. Ideologier kan ses som åskådningar som bidrar till samhällets sammanhållning eller som legitimerar specifika klassintressen. Det finns även en distinktion mellan politiska ideologier och andra ideologier. Politiska ideologier framställs ofta som klart urskiljbara enheter. Om vi däremot talar om skolans ideologi kan det vara att ett visst synsätt genomsyrar skolväsendet, exempelvis att det finns föreställningar som motiverar hierarkier (rektor-lärare-elever), och att det finns föreställningar som har att göra med hur man värderar olika saker inom skolan, att en viss skola/utbildning är mer prestigefylld än en annan till exempel. Att vara medveten om skillnader mellan politisk och annan ideologi har relevans vid undersökningar, då politiska ideologier är explicita och kan studeras med hjälp av skrivna program eller vad som uttrycks av representativa företrädare. Skolans ideologi finns dock inte nedskriven i något program. Det finns två typer av idéanalytiska verktyg, vilka är idealbilder eller dimensioner (Bergström & Boréus 2012). Detta arbete kommer använda sig av dimensioner.

5.3. Angreppssätt och analysram

Analysramen utgår från syftet, att undersöka vilken symbolisk bild som framhävs av de ideella organisationernas roll i empirin. För att göra detta konstrueras fyra dimensioner av röstutövande.

De olika dimensionerna är baserade på den tidigare forskningen om Överenskommelsen och civilsamhällets roll i Sverige från bakgrundsdelens och den tidigare forskningen, och klassificeras som dimensioner av röstutövande. Dessa dimensioner är:

-Rollfyllnad, i bakgrund av utvecklingen från röst/folkrörelse till serviceproduktion (Wijkström 2012). Här analyseras vilken roll i samhället som de ideella organisationerna ska fylla enligt de regionala överenskommelserna. Ytterligheterna är A) Hjälpande, ur ett perspektiv från servicerollen. En hjälpande roll där organisationerna bistår i regionernas välfärdsverksamhet, med en låg nivå av självständighet. Samt B) Kritiserande, ur ett perspektiv från röstrollen. En kritiserande roll där organisationerna kan fungera som en självständig utomstående kraft fria att utöva kritik mot offentlig sektor/regionerna.

-Förhållningssätt till offentlig sektor, i bakgrund av NPM-vågens förändringar under 90-talet (Bode & Bandsen 2014), (Wijkström 2012), samt Trägårdhs (2012) beskrivning av de ökade krav på styrning, redovisning av resultat och kvalitetskontroll som ställs på de ideella organisationerna. Här analyseras hur de ideella organisationerna ska förhålla sig till regionerna i materialet. Ytterligheterna är A) Komplement, ur ett perspektiv från servicerollen. Ska de verka som ett slags underleverantörer till offentlig sektor som Trägårdh (2012) beskrev håller på att utvecklas, och mestadels arbeta utefter de uppdrag som ges? Den andra ytterligheten är B) Granskande, ur ett perspektiv från röstrollen. Här är ett förhållningssätt som tillåter de ideella organisationerna att vara oberoende och utomstående kraft och därmed kunna förhålla sig till den offentliga sektorn ur ett granskande perspektiv.

-Egenskaper, i bakgrund av mångfaldsambitionerna på välfärdsarenan som är formulerade i Överenskommelsen (2008) och som beskrivs av Lundström & Wijkström (2012). Här analyseras vilka egenskaper som tillskrivs de ideella organisationerna i materialet. Vad har organisationerna som är unikt? Är det egenskaper viktiga för samhället i stort, eller är det primära att de ska skapa en dynamisk mångfald på välfärdsarenan? Här är ytterligheterna A) Mångfaldsgivare, ur ett perspektiv från servicerollen. Här tillskrivs de ideella organisationerna egenskaper begränsade inom deras servicegivande funktioner, med vilket deras egenskaper ska bidra med en mångfald på välfärdsarenan, mångfald här sett ur ett output-perspektiv till politiken. Samt B) Idé och demokratiskapande, ur ett perspektiv från röstrollen. Här tillskrivs de ideella organisationerna egenskaper relevanta för samhället som helhet, där de främjar demokrati och ett idéskapande, idéskapande här sett ur ett input-perspektiv till politiken.

-Som serviceaktör, för att kunna se huruvida man ser på rösten som en del av servicen, eller om det är två separata enheter. Här analyseras om ideella organisationer enbart är en aktör som ska underlätta regionernas/landstingens arbetsbörda inom välfärden, eller om det är en aktör som kan utöva röst inom servicearbetet. Ytterligheterna är här A) Komplement, ur ett perspektiv från servicerollen. I detta perspektiv är de ideella organisationerna inom servicekontexten enbart just givare av service precis som de övriga aktörerna på välfärdsarenan. Samt B) Påtryckande, ur ett perspektiv från röstrollen. I detta perspektiv är de ideella organisationerna inom servicekontexten aktörer som bortsett från att producera välfärdsservice även påtryckande aktörer som servicegivare. Exempelvis kan en ideell organisation som verkar inom en viss typ av välfärd även utöva påtryckande aktiviteter inom området de arbetar inom gentemot uppdragsgivaren.

Fokus kommer att ligga på hur dokumenten beskriver de ideella organisationerna. När det gäller dimensioner av röstutövande är A åt det serviceinriktade hållet, medan B är åt det röstutövande. Det är dock inte nödvändigtvis antingen eller, utan en skala från A till B.

För att operationalisera institutionaliseringsgrad används Tolbert & Zuckers (1996) institutionaliseringsfaser, och för att analysera vilken symbolisk bild som framhävs av materialet läggs fokus på institutioners kognitiva pelare i texten, vilket är de symboliska meningarna, i detta fall i form av ord och begrepp i texterna.

Dimensionerna genom vilket materialet tolkas är konstruerat efter tidigare forskning på området. Materialet har lästs igenom noggrant flertalet gånger för att hitta de delarna ur texten som beskriver de dimensionerna syftar till att få ut ur texten. Empirin är strukturerad enligt de fyra dimensionerna varpå de frågor som tidigare redogjorts för i avsnittet ställs under läsningen av texterna.

Tabell 2, verktyg för analys.

DIMENSIONER AV RÖSTUTÖVANDE	A) SERVICE	B) RÖST
ROLLFYLLNAD	Hjälpande	Kritiserande
FÖRHÅLLNINGSSÄTT TILL OFFENTLIG SEKTOR	Komplement	Granskande
EGENSKAPER SOM SERVICEAKTÖR	Mångfaldsgivare	Idé och demokratiskapande
	Komplement	Påtryckande

Som ett andra steg att knyta an till teorin kommer institutionalisering att införas i detta, för att besvara den andra delen av frågeställningen. Det är dels vilken typ av institutionalisering det rör sig om kopplat till Scotts (2014) uppdelning, samt i vilken fas denna institutionalisering befinner sig i kopplat till Tolbert & Zuckers (1996) teori om institutionaliseringsfaser.

Resultatet kommer sedan i diskussionskapitlet kopplas till teorierna om civilsamhällets grundfundament.

5.4 Motiv och urval

För att på lämpligast sätt besvara syftet, att undersöka den symboliska bilden av det regionala civilsamhället i RÖK, är en socialkonstruktivistisk utgångspunkt mest lämplig för ändamålet eftersom en symbolisk bild behöver undersökas utifrån att verkligheten konstrueras socialt i en pågående process. Till den valda empirin valdes en textanalytisk metod av empiri som redan var tillgänglig, detta för att dels förenkla processen med empiriinsamling. Den valda textanalytiska metoden, idé och ideologianalys, ansågs vara den som bäst kunde besvara arbetets syfte - för att finna den symboliska bilden på bästa sätt är det lämpligast att fokusera på de idéer som uttrycks i texten. En alternativ textanalytisk metod för ändamålet hade kunnat vara en diskursanalys för att identifiera vilken diskurs som dominerade i texterna, denna metod valdes bort eftersom idéanalysen uppfattades mer tydlig och konkret för att besvara syftet.

Analysmaterialet är de tre regionala överenskommelser som finns idag. Dessa har valts eftersom att syftet utgår från det regionala civilsamhällets samhällsroll, därmed har den nationella Överenskommelsen och de 16 lokala överenskommelserna på kommunalnivå uteslutits. Den nationella Överenskommelsen har som påvisats analyserats flertalet gånger, och denna studien syftar till att ta till vara på de forskningsresultaten med att addera ett regionalt perspektiv i avseende av samhällets regionaliseringsprocesser. Eftersom att det enbart finns tre regionala Överenskommelser så går det inte att dra en generell slutsats av resultatet för hela landets civilsamhälleliga aktörer på regional nivå, det begränsas snarare enbart till de tre regionerna som analyseras.

6. Empiri

Analysmaterialet består av de tre regionala överenskommelserna som finns, vilka alla är regionala varianter på den ursprungliga Överenskommelsen från 2008. Dessa är från Region Skåne, Västra Götalandsregionen och Örebro läns landsting. I detta avsnitt sammanfattas de viktigaste delarna för att få en inblick i vad de handlar om.

6.1. Skåne

Regions Skånes överenskommelse undertecknades 2010 mellan Region Skåne och Idéburen sektor i Skåne. Region Skåne är ett regionalt organ som ansvarar för hälso- och sjukvården i Skåne, samt har ansvar att ta fram en regional utvecklingsstrategi för Skåne och för kultur. De samverkar med Skånes kommuner, myndigheter och andra regioner i och utanför Sverige. Nätverket idéburen sektor i Skåne är i sin tur intresseorganisationen för den idéburna sektorn i Skåne.

Inledningsvis beskrivs det att Region Skåne som första region i Sverige undertecknade en "unik överenskommelse om samverkan". Den beskrivs som en gemensam viljeyttring för samverkan och engagemang som ska vidareutvecklas. Vidare menar man att Överenskommelsens värdegrund bygger på samma sex principer som i den nationella motsvarigheten (se bakgrundskapitlet).

Visionen med Överenskommelsen utgår från utvecklingsstrategin som samma region har utvecklat, "Det öppna Skåne", där alla ska ha lika värde och känna sig delaktiga för det gemensamma ansvaret för utveckling inom miljö, sociala frågor, ekonomi och kultur. Målet med Överenskommelsen beskrivs som att genom samverkan och samarbete inom och mellan parterna och andra samhällsaktörer bidra till att uppnå den nämnda visionen "det öppna Skåne", vilket ska ske inom fem utvecklingsområden för att uppnå detta. Dessa är:

- Samverkan
- Delaktighet och inflytande
- Idéburet entreprenörskap
- Idéburen sektor och ideellt engagemang
- Lärande och forskning

Organisationen som ska bedriva arbetet består av en beredningsgrupp och en styrgrupp, vars ledamöter till hälften utses av Region Skåne. Vidare beskrivs det att Idéburna organisationer i regionen själva får välja om de vill ansluta sig till Överenskommelsen, och de organisationer som väljer att avstå kommer att behandlas på likvärdiga villkor som de anslutna.

Sedan beskrivs de sex principerna som Överenskommelsen vilar på, som är baserade på den nationella Överenskommelsen. De har dock anpassat beskrivningen av principerna ur ett regionalt perspektiv. De beskriver principerna på följande vis:

-Självständighet och oberoende: Regionen ska sträva efter att underlätta de idéburna organisationernas självständighet och oberoende. De ska kunna ha en röstbärande roll utan att riskera sitt förhållande till det offentliga.

-Dialog: Relationen mellan idéburna organisationer och Region Skåne ska präglas av ansvar, ömsesidighet och tillit. Därför ska samverkansformerna vara öppna, regelbundna och inkluderande.

-Kvalitet: De idéburna organisationerna avgör och säkrar själva kvaliteten i sin egen verksamhet. När idéburen sektor utför verksamhet på uppdrag av Region Skåne ska dock parterna enas om vilka kvalitetskrav som gäller.

-Långsiktighet: Skånes idéburna sektor ska ges förutsättningar som möjliggör en långsiktig planering med hållbar utveckling som grund.

-Öppenhet och insyn: Tilliten mellan idéburna organisationer och Region Skåne bygger på viljan till öppenhet. För att möjliggöra detta krävs tillgänglig information i såväl offentlig som idéburen sektor.

-Mångfald: Man menar att mångfald i detta sammanhang betyder att samhället ska välkomna idéburna organisationer som utförare med olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter. Ett växande utbud med olika aktörer ska betraktas som en tillgång och med fler växande olika organisationer skapar utrymme för innovation.

Avslutningsvis beskrivs regionens generella utvecklingsplan "det öppna Skåne", som man menar Överenskommelsen ska bidra till (Region Skåne, 2010).

6.2. Västra Götaland

Västra Götalandsregionens överenskommelse undertecknades år 2014 mellan parterna Västra Götalandsregionen, vilket är Västra Götalands regionala organ för vård och omsorg samt tillväxt och utveckling, och "den sociala ekonomin i Västra Götaland" som andra part, vilket är civilsamhällets föreningar i regionen.

Inledningsvis beskrivs det att syftet med Överenskommelsen är att skapa en jämbördig dialog mellan den sociala ekonomins (civilsamhällets) olika företrädare i länet och regionen, att öka kunskapen om respektive part och att fler samarbeten mellan parterna ska ske. Vidare beskriver man att genom olika former av samverkan och dialog ska kunskaper och erfarenheter tas tillvara på för att skapa förutsättningar för ett hållbart samhälle grundat på delaktighet. Överenskommelsen handlar om att komma överens om principerna för detta. Den sociala ekonomin, som är den andra parten i Överenskommelsen, beskriver man som organisationer som har samhälls- och medlemsnytta som främsta mål utan vinst som huvudsyfte.

Visionen är att Överenskommelsen ska ge förutsättningar för att nå målen som finns i regionens utvecklingsplan "Det goda livet i Västra Götaland". Överenskommelsen ska arbetas på mellan 2015-2017, där målen bland annat är:

- Tillvarata invånarnas engagemang och delaktighet utifrån individ- och organisationsperspektiv
- Arbeta för mångfald i entreprenörskap
- Skapa strukturer för samverkan
- Inspirera till samarbete
- Regionen ska få ett enhetligt förhållningssätt gentemot den sociala ekonomin

När arbetet är utfört har man en målbild som ska ha uppfyllt, vilket bland annat innefattar:

- En arbetsorganisation ska vara inarbetad och etablerad för båda parter
- Den sociala ekonomin ska vara en samarbetspart inom regionens alla verksamhetsområden
- Flera överenskommelser, exempelvis idéburna partnerskapsavtal och samarbetsavtal, ska ha slutits

-Lokala överenskommelseprocesser ska ha startats i regionen

-Det ska finnas ett ökat medvetande i regionen om den sociala ekonomins potential

-Personer långt från arbetsmarknaden ska ha fått nya möjligheter till arbete och sociala nätverk

Vidare beskrivs det att Överenskommelsen bygger på de sex ursprungliga principerna som har bearbetats genom olika möten för att se vad principerna innebär för regionen och hur de kan arbetas med i praktiken. Både Västra Götalandsregionen och den sociala ekonomin ska ansvara för att sprida Överenskommelsens innehåll till nämnder, styrelser och förvaltningar inom regionens verksamhetsområden samt till organisationer och föreningar.

Det beskrivs att båda parterna har olika roller, dock innebär Överenskommelsen att en jämbördighet som präglas av respekt för de olika rollerna ska finnas. Vidare beskrivs exempel på områden att utveckla, utbyta erfarenheter och kunskap kring, vilket bland annat är tillväxt, entreprenörskap, välfärdsutveckling, vård och omsorg, kultur, mångfald, infrastruktur, utbildning, miljö och fysisk planering.

Handlingsplanen 2015-17 beskrivs baserat på de sex principerna, där varje princip är uppdelat i åtgärder och ansvar.

I första principen, dialog, beskrivs det att åtgärderna bland annat är att öka kunskapen om varandras verksamheter och särart, att kontinuerligt mötas och förstärka samspelet, och identifiera gemensamma utvecklingsområden. Här ska regionstyrelsen ansvara för upprättandet av en mötesstruktur, och den sociala ekonomin för att fler aktörer från deras sida ska involveras i samverkansprocesserna.

I principen om långsiktighet är åtgärderna bland annat att via partnerskap ge förutsättningar för att aktörer inom den sociala ekonomin kan verka på lång sikt och skapa en organisation för en fortsatt överenskommelseprocess.

I principen om kvalitet ska det genom ett gemensamt långsiktigt arbetssätt förbättra kvaliteten för individ och samhälle och möjliggöra tillgängligheten för regionens samverkan genom samverkan med den sociala ekonomin.

I principen om öppenhet och insyn beskrivs det att Överenskommelsen ska främja tillit mellan parterna, genom dialog och delaktighet det uppnås öppenhet och insyn, även upprättas

stödstrukturer mellan parterna. Här ansvarar regionen för resurser till stödstrukturer och underlättande av kommunikation mellan region, kommuner, kommunalförbund och den sociala ekonomin. Den sociala ekonomin ansvarar för att möjliggöra kommunikation mellan de olika aktörerna på delregional och regional nivå.

I principen om självständighet och oberoende beskrivs det att den sociala ekonomin ska vara fri och oberoende. Åtgärderna innefattar att ta tillvara på den sociala ekonomins åsikter, verka för att likartade villkor ska råda mellan regionen och den sociala ekonomin, de ska ges förutsättningar för att agera nyskapande och de ska ges tillfälle att tidigt bli delaktiga i olika processer.

I den slutliga principen, om mångfald, beskrivs det att mångfald i det sammanhanget betyder att det offentligt finansierade välfärdssystemet välkomnar den sociala ekonomin som utförare. Åtgärderna är bland annat att stimulera till en mångfald av utförarorganisationer, och att den sociala ekonomin ska ges förutsättningar att utveckla mångfald i välfärdssamhället genom exempelvis integration, funktionsnedsattas möjligheter och barn och ungas delaktighet i samhället (Västra Götalandsregionen, 2014).

6.3. Örebro

Örebros överenskommelse är författad av landstinget i Örebro län och undertecknades år 2013. Parterna är landstinget och de idéburna organisationerna i Örebro län.

Inledningsvis beskrivs det att Överenskommelsen har tagits fram för att förtydliga relationen mellan landstinget och de idéburna organisationerna. Överenskommelsen innebär också att samarbetet mellan parterna ska grundas på en överenskommen värdegrund, principer och åtaganden. Det beskrivs att Överenskommelsen innebär ett förtydligande av samverkan för att säkerställa öppenhet, dialog och tillit. Det ska resultera i nya former av samverkan mellan parterna. Målet är att lösa gemensamma samhällsutmaningar och tillvarata den kraft som finns inom den idéburna sektorn.

Värdegrunden som parterna har kommit överens om har demokrati som utgångspunkt, där det handlar om hur demokratin bevaras och utvecklas. Vidare beskrivs de sex principerna vilka bygger på samma som de tidigare nämnda överenskommelserna. I dem beskrivs vad principen går ut på och vad som är respektive parts åtagande för att fullfölja detta.

I den första principen om långsiktighet beskrivs det att överenskommelser mellan parterna bör omfatta fyra år för att överlappa mandatperioder. De idéburna organisationernas åtagande är att arbeta fram en verksamhetsplan för dem själva och öka intresset för föreningen i samhället. Landstingets åtagande är att skapa kontinuitet för samarbetet med start ett år in på ny mandatperiod och avslut ett år efter ny mandatperiod inletts, och föra uppföljning årligen.

I principen om ömsesidig öppenhet och insyn beskrivs det att en öppen och tillgänglig information är en förutsättning för att skapa engagemang och förtroende mellan parterna. Den idéburna organisationens uppdrag ska kunna fullföljas under den sekretess man ålagt sig att följa. De idéburnas åtagande i detta är att upprätta årsberättelser och ekonomiska rapporter som årligen skickas till landstinget och att ha tydliga stadgar rörande ändamål och verksamhet. Landstingets åtagande är att på sin hemsida tillhandahålla anmälningsblanketter, information och riktlinjer för anslag till föreningar, och information om den formella relationen mellan parterna.

Vidare beskrivs det i principen om självständighet och oberoende att de idéburna organisationerna ska kunna vara kritiskt granskande och verka självständigt i förhållande till landstinget utan att riskera att mista ekonomiskt stöd. De idéburnas åtagande i detta är att de ska följa den egna föreningens stadgar och samhällets lagar som hänför till den tänkta verksamheten. De ska heller inte strida mot de samhällsnyttiga innehåll som föreningen förväntas ha. Landstingets åtagande är att utforma sitt stöd med hänsyn till denna princip, vilket förutsätter kunskap från politikernas och tjänstemännens sida om de idéburnas egenvärde.

I principen om kvalitet beskrivs det att de idéburna själva avgör kvaliteten i den egna verksamheten. De idéburnas åtagande är att bedriva verksamhet utifrån sina stadgar, och landstingets är att arbeta långsiktigt i bidrag och ekonomiska åtaganden i relation till föreningslivet för att säkerställa god kvalitet.

I principen om dialog menar landstinget att dialog mellan parterna är viktigt för att samarbetet ska anses vara framgångsrikt. Samarbetet ska präglas av ansvar och ömsesidig respekt i en återkommande öppen dialog. De idéburnas åtagande i detta är att de ska verka för att skapa intresse/ämnesgrupper och delta i möten med landstinget för att presentera föreningens aktiviteter. Landstingets åtagande är att verka för att det ska utvecklas former för att systematiskt utbyta information och erfarenheter mellan parterna. De ska kalla till en årlig dialogträff för diskussion om Överenskommelsen.

I den sista principen om mångfald beskrivs inga åtaganden från parternas sida. Det som skrivs är att i ett samhälle där många olika idéburna verksamheter får växa skapas lösningar och modeller för samverkan. Man skriver att idéburna organisationer och utförare med skilda värdemässiga eller praktiska utgångspunkter välkomnas i samhället. Både offentliga och idéburna organisationer har ett ansvar att underlätta framväxten av nya organisationer och utförare (Örebro läns landsting, 2013).

7. Analys

Analysen utgår från de fyra dimensionerna som tidigare beskrevs i metodavsnittet. Varje region analyseras var för sig inom varje dimension.

7.1. Dimension 1: Rollfyllnad (Hjälpande - kritiserande)

Hur ser regionerna på vilken roll i samhället som de ideella organisationerna ska fylla?

7.1.1. Skåne

Idéburna organisationer och verksamheter formulerar sitt uppdrag i samhället utifrån sin värdegrund och ska kunna ha en kritiskt granskande roll som röstbärare och opinionsbildare. Idéburna organisationer i Skåne ska kunna ha den rollen utan att riskera samverkan eller sitt ekonomiska stöd i förhållande till det offentliga. Region Skåne strävar efter att underlätta idéburna organisationers självständighet och oberoende. För att säkerställa oberoendet är det avgörande att skapa långsiktighet när det gäller beslut, finansiering och andra förutsättningar som påverkar idéburna organisationer. Långsiktigheten måste dock balanseras med utrymme för flexibilitet och nyskapande. (Princip 1, självständighet) (Region Skåne, 2010).

Det som nämns om att de idéburna organisationerna ska kunna inneha en kritiskt granskande roll utan att mista sitt ekonomiska stöd är återkommande i alla tre överenskommelser, och är även något som nämns i principen om självständighet i den nationella Överenskommelsen (Överenskommelsen, 2008). Ur den aspekten lutar det mer åt att de ideella organisationernas rollfyllnad ska kunna inneha en kritiserande och självständig roll.

Begreppen "röstbärare" och "opinionsbildare" nämns i samma mening vilket Wijkström (2012) som tidigare nämnt varit civilsamhällets organisationers grundläggande uppgift i Sverige under tiden då folkrörelserna gav riktning åt politiken. Det beskrivs att regionen ska sträva efter att underlätta självständigheten via bland annat finansiering, i övrigt är det relativt otydligt exakt hur denna säkerställning ska gå till. Frågan är om denna finansiering ska ske via bidrag till att föreningarna ska ägna sig åt det som beskrivs i deras stadgar, eller om det rör sig om ersättning baserat på utförda uppdrag, med bakgrund av Wijkströms (2012) beskrivning av hur förändringen av ekonomiska transfereringar från offentlig sektor till ideella organisationer, från just bidrag till ersättning, vilket också var ett av Forums huvudanledningar till att ta initiativ till ett avtal från början (Wijkström, Reuter & von Essen, 2012). För att säkerställa detta oberoende är det relevant om finansieringen sker i bidragsform

och inte i ersättningsform som är beroende av vad de ideella organisationerna använder dessa ekonomiska medel till.

Baserat på citatet i sig lutar det mer åt att Region Skåne ser de ideella organisationerna som självständiga och kritiserande, men det är otydligt huruvida i vilken form finansieringen ska ske vilket i slutändan är avgörande för hur de ser på de ideella organisationernas rollfyllnad i detta sammanhang.

7.1.2. Västra Götaland

Genom att skapa långsiktiga gemensamma strukturer kan vi möjliggöra för företrädare inom den sociala ekonomin att ta en tydligare roll i samhället utefter egna önskemål och förutsättningar. Den sociala ekonomin behöver synliggöras i redan etablerade strukturer. (Princip 2, långsiktighet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Här betonas att ideella organisationer ska ha en tydligare roll utifrån deras egna önskemål och förutsättningar, vilket kan tolkas som en avsikt att göra dem mer självständiga - dock är strukturerna hur detta ska genomföras gemensamma, utvecklade i samråd med det offentliga. Här är frågan om de långsiktiga gemensamma strukturerna skapas av det offentliga med de ideella i beroendeställning eller om de ideella organisationerna får en självständig roll i detta. Vad som exakt åsyftas med långsiktiga gemensamma strukturer nämns inte, och förmodligen kan otydliga formuleringar enbart skapa ännu mer osäkerhet mellan parterna än vad som redan är fallet. Frågan är också vad som menas med redan etablerade strukturer, är det de nya vi ser sedan 90-talet eller de klassiska folkrörelsestrukturerna? Citatet visar både på att regionen ser på de ideella organisationerna som självständiga och på samma gång beroende av det offentliga.

Inom den sociala ekonomin finns kompetens och organisation för att bli utförare och/eller entreprenör inom regionens verksamhetsområden. (princip 2, långsiktighet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Här är det ett tydligt välkomnande till de ideella organisationerna att bistå i regionens verksamhetsområden, vilket till största del är vård och omsorg. Deras nuvarande och framtida närvaro legitimeras med att nämna att förutsättningarna finns.

"Den sociala ekonomin är fri och oberoende. Parter inom den sociala ekonomin formulerar sitt uppdrag i samhället utifrån sin värdegrund och har rättighet att ge uttryck för synpunkter som skiljer sig från samverkande myndighet utan att organisationernas ställning påverkas." (princip 5, självständighet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Detta citat är återkommande i olika varianter, både i de tre regionala överenskommelserna samt i den nationella. Citatet är tydligt - och visar på en syn på de ideella organisationerna som en oberoende och utomstående kraft som ska vara fri att utöva kritik. Rättigheten att formulera synpunkter finns vilket också beskrivs, frågan är dock hur benägen en ideell organisation i beroendeställning till sin uppdragsgivare är att göra det. Rättigheten för att utöva kritik som ideell serviceaktör eller ideell organisation finns - frågan är huruvida strukturerna gör det. De nämnda trenderna i relationen mellan civilsamhället och offentligheten sedan 90-talet (Lundström & Wijkström 2012, Trägårdh 2012) talar inte för det.

"Ett stort utbud av aktörer inom de olika verksamhetsområdena ger förutsättningar för lösningar som hjälper till att bryta socialt utanförskap – sitt eget eller någon annans." (6, mångfald) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Detta citat är inom mångfaldsprincipen, den princip som flest ideella organisationer var kritiska till under dialogprocessen inför lanseringen av den nationella Överenskommelsen - och den princip som välkomnar in ideella organisationer som välfärdsutövare - med kritik så som att ideella organisationer inte ska ägna sig åt välfärdservice vilket vore en tillbakagång till välgörehetens tid (Johansson, 2011). Begreppet mångfald är avtalet noga med - en mångfald av olika aktörer ska ge någon sorts dynamisk välfärdsarena där kreativitet växer fram. Här pekar avtalet på att ett stort utbud inom de "olika verksamhetsområdena" - regionens verksamhetsområden vilket till största del är välfärd - ger lösningar som kan bryta socialt utanförskap. Ideella organisationer som arbetar för att stärka svaga gruppers position i samhället, exempelvis funktionshindrade, pensionärer etc., arbetar antagligen för att göra just detta och inte med att hjälpa regionen i deras verksamhet. Synen på de ideella organisationerna är här åt det mer hjälpsamt än kritiserande hållet, citatet antyder att via att bistå i regionens verksamhet kan de ideella organisationerna på så vis nå sina egna mål. Exakt hur detta ska gå till är dock otydligt.

7.1.3. Örebro

De idéburna organisationerna formulerar sitt uppdrag och sin verksamhet utifrån sin identitet och värdegrund. De ska kunna vara kritiskt granskande och verka självständigt i förhållande till landstinget utan att riskera att mista ekonomiskt eller annat stöd. (Princip 3, självständighet) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Örebros överenskommelse nämnde väldigt lite kopplat till civilsamhällets rollfyllnad, detta citatet var det enda relevanta i sammanhanget och är snarlikt Västra Götalands version av densamma, även Skånes och den nationellas. Som tidigare konstaterats så är citatet tydligt och visar på att man utifrån principen ser de ideella organisationerna som självständiga aktörer och därmed fria att hålla ett kritiskt förhållningssätt utifrån deras egna principer.

Att denna princip trots allt finns både i de regionala och den nationella Överenskommelsen är något som ideella föreningar anknutna till överenskommelserna kan hänvisa till om det skulle uppstå kontroverser, trots att överenskommelserna inte är juridiskt bindande. Här är det också intressant att skilja på de organisationer som primärt arbetar förespråkande och de som primärt arbetar som serviceaktörer - de sistnämnda kan via detta utöva röst även inom sin serviceroll via att påpeka brister de kan identifiera inom landstinget. Mer om det återkommer i den fjärde dimensionen.

7.2. Dimension 2: Förhållningssätt till offentlig sektor (Komplement – granskande)

Här representeras offentlig sektor av det regionala organ som författat Överenskommelsen, det vill säga motparten till de ideella organisationerna.

Hur ser regionerna på hur de ideella organisationerna ska förhålla sig till dem?

7.2.1. Skåne

Relationen mellan idéburna organisationer i Skåne och Region Skåne ska präglas av ansvar, ömsesidighet och tillit och utgå från bådars förutsättningar, tillvarata bådars perspektiv och kompetens. (Princip 2, dialog) (Region Skåne, 2010).

Ömsesidighet poängteras tydligt, parterna ska utgå från bådats förutsättningar, vilket är fullt rimligt vid eventuell samverkan mellan parterna. Ömsesidigheten sker inom ramarna för "relationen" mellan parterna, det står inte att det gäller vid någon specifik typ av samverkan eller uppdrag från regionens sida. Rent krasst blir inte ideella organisationer fullständigt självständiga om relationen ska innefatta att tillvarata regionens perspektiv i deras ageranden.

Det finns också en väsentlig skillnad om detta gäller ideella organisationer som primärt ägnar sig åt att komplettera regionens välfärdsverksamheter eller organisationer som primärt ägnar sig åt förespråkande aktiviteter. Det framkommer inte av citatet, men utifrån det som står gäller det alla organisationer i alla sammanhang. Förhållningssättet från de ideellas sida blir här i mitten mellan komplement och granskande, då även regionen är mottaglig för perspektiv från de ideellas sida.

7.2.2. Västra Götaland

Undersöka formerna för mer långsiktiga stödssystem/avtal/uppdrag från regionen till verksamheter inom den sociala ekonomin. (Princip 2, långsiktighet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Detta går att tolka brett eftersom det är oklart vilka typer av stödssystem, avtal och uppdrag det rör sig om, och vad dessa i sig innefattar. För att ideella organisationer ska kunna verka på lång sikt är det viktigt med långsiktiga stödssystem från regionens sida. Tolkar man stödssystem som bidrag och avtal/uppdrag som ersättning för utförd tjänst är det även relevant vilka typer av organisationer detta stöd ges till, och utifrån den nämnda problematiken (Wijkström 2012) med att ideella organisationer som ägnar sig åt röstaktiviteter får svårare att hävda sig då allt mer finansiering sker uppdragsvis, vore det bästa för dem att få ett långsiktigt stöd i form av bidrag, medan de organisationer som ägnar sig åt välfärdsservice finansieras via ersättning för utfört uppdrag. Detta nämns inte, det som dock poängteras är långsiktighet i finansieringen, vilket i sig är bra för de ideella organisationerna.

Om det dock skapas ett långsiktigt stödssystem primärt inriktat på uppdragsgivning kan det bli svårt för organisationer vars existens är beroende av bidrag att hävda sig på lång sikt, och då även kunna bryta sig loss från ett långsiktigt skapat finansieringssystem som inte passar den ideella organisationens kärnverksamhet. I slutändan är finansieringen avgörande för ideella organisationers verksamhet och vad de kan ha friheten att ägna sig åt. Att det inte tydliggörs

mer hur finansieringen från regionen till de ideella organisationerna sker är ett stort problem när överenskommelserna handlar om att just tydliggöra relationen mellan parterna, detta gäller inte bara i Västra Götalands överenskommelse.

Ta tillvara den sociala ekonomins åsikter och insikter för att öka insyn och självständighet. (Princip 5, självständighet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Jämfört med föregående citat är detta mer tydligt, och även avgörande för om de ideella organisationerna ska kunna framföra synpunkter på hur formerna av finansiering till dem ska ske. Här öppnas det upp en möjlighet från regionens sida att vara mottaglig för synpunkter från de ideellas sida, vilket gör att de också kan agera mer granskande, oavsett om det handlar om en organisation som arbetar på regionens uppdrag eller om det är en organisation som arbetar med förespråkande aktiviteter.

7.2.3. Örebro

Den innebär att man kan ta tillvara varandras kompetenser och krafter och den kan resultera i nya former av samverkan mellan Örebro läns landsting och de ideella organisationerna. Målet är att lösa gemensamma samhällsutmaningar och tillvarata den kraft som finns inom den ideella sektorn. (Inledningen) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Det poängteras att de ideella organisationernas särskilda kraft som bör utnyttjas för att lösa samhällsutmaningar. Citatet är otydligt och lämnar frågor som vilken typ av kraft och samhällsutmaningar som åsyftas. Det är ömsesidighet och beroende av varandra som poängteras, vilket påverkar självständigheten hos de ideella organisationerna.

Att värna om och respektera varje enskild organisations självständighet bidrar till att skapa mångfald och långsiktighet i samarbetet mellan det civila samhällets organisationer och Örebro läns landsting. (Inledningen) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Här betonas vikten av att värna om organisationernas självständighet, det konstateras att det är viktigt men inte hur självständigheten ska värnas. Det ska leda till långsiktighet i samarbetet. Viktigt i detta är att självständigheten i sig blir långsiktig. Om regionen vill värna deras

självständighet ska samarbetet kunna möjliggöra en långsiktig självständighet för de ideella organisationerna.

De idéburna organisationerna ska upprätta årsberättelser och ekonomiska rapporter som tydligt redovisar verksamheten och som årligen skickas till landstinget. (Princip 2, öppenhet och insyn). (Örebro Läns Landsting, 2013).

Trägårdhs (2012) beskrivning på hur ökade krav på styrning, redovisning av resultat och kvalitetskontroll förvandlar ideella organisationer till ett slags underleverantörer snarlika sina konkurrenter på marknaden kan kopplas till detta citatet. Om detta kombineras med att de ideella organisationerna arbetar kontraktbaserat så motsäger det de tidigare skrivningarna om hur regionen ska värna organisationernas självständighet. Citatet är även väldigt tydligt vilket inte var fallet med de föregående som betonade kraften och självständigheten. Regionen kan dock arbeta med att stärka de ideellas självständighet samtidigt som man vill ha årsberättelser och ekonomiska rapporter, om man däremot vill att de ska vara självständiga borde de heller inte några starka behov för årsberättelser och ekonomiska rapporter som de sedan ska granska.

Örebro läns landsting ska utforma sitt stöd med hänsyn till principen om självständighet och oberoende, vilket förutsätter att politiker och tjänstemän har kunskap om de idéburna organisationernas verksamhet och egenvärde. (Princip 3, självständighet) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Med stöd menas antagligen det ekonomiska, varpå det ska utformas för att värna om de ideellas självständighet och oberoende. Exakt vad det innebär nämns inte, men utifrån det som nämnts tidigare i bakgrundsdelens från bland annat Wijkström (2012) och Trägårdh (2012) gynnas ideella organisationers självständighet och oberoende av ett ekonomiskt stöd som inte är direkt kopplat till utförande av specifik tjänst, snarare ett generellt bidrag. Om detta är fallet bekräftas inte, men att regionens politiker och tjänstemän får ökad kunskap om de ideellas egenvärde och verksamhet kan i förlängningen gynna organisationerna om kunskapen sedermera används i konkreta handlingssituationer. Här framhålls ett förhållningssätt gentemot de ideella som ska gynna deras självständighet, dock är det otydligt exakt hur.

De idéburna organisationerna ska bedriva sin verksamhet utifrån de stadgar som organisationen har. Man ska beskriva sin verksamhet genom att lämna en verksamhetsplan som beskriver vilken tidsperiod man tänkt sig för uppdraget och att för detta upprätta en budget. Uppföljning och utvärdering ska kontinuerligt genomföras utifrån organisationens verksamhetsmål och policys. (Princip 4, kvalitet) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Detta går även att direkt koppla till Trägårdhs (2012) beskrivning av de ökade kraven. Det är oklart om "uppdraget" är föreningarnas stadgar eller om det är något uppdrag från regionen, oavsett så återger citatet en syn på de ideella organisationerna som projektgrupper snarare än att de har långsiktiga samhällsvisioner.

7.3. Dimension 3: Egenskaper (Mångfaldsgivare – Idé och demokratiskapande)

Tillskriver regionerna egenskaper till de ideella organisationerna som viktiga för samhället som helhet, eller är det primära att de ska skapa en dynamisk mångfald på välfärdsarenan?

7.3.1. Skåne

De idéburna organisationerna i Skåne står för en betydelsefull del av demokratin och utgör därför en viktig del av samhällsutvecklingen. Det är i samspelet mellan den offentliga och idéburna sektorns olika roller och funktioner som mervärde uppstår. (Inledningen) (Region Skåne, 2010).

Här tillskrivs ideella organisationer demokratiska ideal och att de är viktiga för samhället i stort. Man nämner att mervärde skapas i samspel med det offentliga, dock inte att det skapas något mervärde från organisationerna som de är.

Den idéburna sektorn omfattar organiserade verksamheter som bygger på demokratiska värderingar samt gynnar samhälls- eller medlemsintresset. Den idéburna sektorn bidrar till att öka demokratiskt deltagande och folkligt inflytande. Verksamheterna är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn och bedrivs i icke vinstutdelande föreningar, kooperativ, samfund, stiftelser eller liknande sammanslutningar. (Inledningen) (Region Skåne, 2010).

Detta citat är från när de inledningsvis beskriver vad den idéburna sektorn är, och man tillskriver den demokratiska ideal med deltagande och inflytande.

Den idéburna sektorns särart och särskilda kvalitet ska beaktas i utvecklandet av metoder för att mäta och fördjupa kvalitet. (Princip 3, kvalitet) (Region Skåne, 2010).

Återigen tillskrivs den idéburna sektorn utifrån att ha särskilda egenskaper.

De idéburna organisationernas existens, samhällsroll och utveckling är en angelägenhet för hela samhället. (Princip 4, långsiktighet) (Region Skåne, 2010).

Likadant här, organisationerna och deras egenskaper är viktiga för hela samhället. Intressant är att de nämner samhällsroll och utveckling i samma mening, det nämns dock inte tydligt i vilken riktning regionen vill att de ideella organisationernas samhällsroll ska gå mot.

7.3.2. Västra Götaland

Den sociala ekonomin särskiljer sig från den privata och offentliga sektorn då den består av organisationer som har samhällsnytta och medlemsnytta som främsta mål samt tar tillvara invånarnas och samhällets intressen utan ekonomisk vinst som huvudsyfte. Den sociala ekonomin bedrivs främst i föreningar, kooperativ, trossamfund, stiftelser och liknande sammanslutningar. (Inledningen) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Detta är regionens beskrivning av den ena parten i Överenskommelsen. Regionen tillskriver de ideella organisationerna egenskaper nyttiga för samhället som helhet.

Parterna i denna överenskommelse ser ett speciellt värde i den icke vinstutdelande verksamhetsformen som organisationerna inom den sociala ekonomin utgör. (Inledningen) (Västra Götalandsregionen, 2014).

De ideella organisationerna har ett speciellt värde i den mån att de ägnar sig åt inte syftar att gå med vinst. Vad detta värde innefattar nämns dock inte, att arbeta ideellt kan organisationerna göra oavsett om de ägnar sig åt välfärd eller förespråkande aktiviteter.

Den ideella sektorn borgar för en god livskvalitet i samhället genom sitt lokala engagemang och ger förutsättningar för att regionens invånare utvecklas. Den ideella sektorn innebär också en kvalitetsaspekt för hållbar utveckling i lokalsamhället, för kulturutveckling och för social hållbarhet. (Princip 3, kvalitet) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Återigen tillskrivs samhällsnyttiga egenskaper till de ideella organisationerna.

Parter inom den sociala ekonomin ges förutsättningar för att agera nyskapande som entreprenörer, förvaltare, välfärdsanordnare, inspiratörer med mera. (Princip 5, självständighet). (Västra Götalandsregionen, 2014).

Detta är ett av åtgärderna inom principen om självständighet. Citatet återger en syn på de ideella organisationerna som är snarlikt näringslivet, vilket bekräftar det Wijkström (2012) nämner om att allt mer inspiration hämtas från näringslivets logik och praktik, både från civilsamhällets och offentlighetens sida. Att spelreglerna på välfärdsarenan anpassades efter näringslivet efter att den offentliga sektorns dominans bröts (Lundström & Wijkström 2012) återspeglas också i detta citat där både välfärd och entreprenörskap nämns i samma mening inom kontexten för civilsamhällets självständighet, två egenskaper som traditionellt hört till stat och näringsliv.

7.3.3. Örebro

Värdegrunden som de idéburna organisationerna Örebro läns landsting har kommit överens om har demokrati som utgångspunkt. Det handlar om en demokratisk grund, om hur demokratin ser ut och om hur den bevaras och utvecklas. Ett samhälle där människors ideella och idéburna engagemang tillvaratas är grunden för demokrati. (Inledningen) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Det betonas att ideellt och idéburet engagemang är grunden för demokrati, och hela värdegrunden för Örebro överenskommelse är just demokrati. Ideellt och idéburet engagemang finns inom ideella organisationer som man då i förlängningen menar är grunden för demokratin i ett samhälle.

Hur detta sedan tillvaratas i form av konkreta handlingar för att stärka de ideellas demokratiska samhällsaspekter är väsentligt i sammanhanget, dock nämns det inte. Oavsett är det tydligt vilka egenskaper Örebro tillskriver sin motpart; de är idé och demokratiskapande aktörer och är nyttiga för samhället i stort.

7.4. Dimension 4: Som serviceaktör (Komplement – påtryckande)

Är ideella organisationer enbart en aktör som ska lätta på landstingets arbetstryck eller är det en aktör som kan utöva röst inom servicearbetet? För att undersöka om röstutövande kan finnas inom servicen eller är separerad från den, analyseras citaten från de regionala överenskommelserna som handlar om de ideella organisationerna i servicerollen. Alla citaten

kommer från principen om mångfald, vilket också är den princip som flest ideella organisationer var kritiska mot i framställningen av den nationella Överenskommelsen (Johansson 2011). Många av citaten liknar varandra och/eller är varianter av mångfaldsprincipen i den nationella Överenskommelsen.

7.4.1. Skåne

Så väl regionalt som lokalt förändras behoven i ett samhälle som är under utveckling. Därför har vi både ett ansvar för att bidra till och underlätta framväxten av såväl nya organisationer och utförare som olika former för samverkan och avtal. Begreppet mångfald betyder i detta sammanhang att samhället välkomnar idéburna organisationer och utförare med olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter. Ett växande utbud av aktörer presenterar olika lösningar på samhällets utmaningar. Olikheten är att betrakta som en tillgång i sig hos den mångfald av idéburna organisationer som bygger på demokratiska värden. Där många idéburna verksamheter får växa, skapas utrymme för innovation. (Princip 6, mångfald). (Region Skåne, 2010).

Region Skåne välkomnar nya organisationer "och utförare" för att skapa en mångfald. Det nämns inte var denna mångfald ska råda, men mellan raderna kan man tyda att det rör sig om välfärdsarenan. Citatet antyder att ideella organisationer är speciella och är en tillgång som utförare, de har olika värdemässiga eller metodologiska utgångspunkter, de ses som någonting mer än bara ett komplement men det finns inga antydningar på att de skulle kunna utöva påtryckande aktiviteter inom servicerollen.

7.4.2 Västra Götaland

Begreppet mångfald betyder i detta sammanhang att det offentligt finansierade välfärdssystemet välkomnar den sociala ekonomin som utförare med olika värdemässiga eller metodiska utgångspunkter. Olikheten är att betrakta som en tillgång när den bygger på demokratiska värden. (Princip 6, mångfald) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Här är Västra Götalandsregionen till skillnad från Skåne mer tydliga med att det handlar om att stimulera till en mångfald inom välfärdssystemet. Mångfalden innebär som de andra överenskommelserna menar olika värdemässiga och metodologiska utgångspunkter från organisationernas sida - likadant här antyder man att ideella organisationer har något särskilt med tanke att de ger en mångfald till välfärden, men det nämns inte exakt vad. De kan ha

olika utgångspunkter i sitt sätt att producera välfärd men det är fortfarande inte klart om det gäller någon typ av påtryckande gentemot den offentliga sektorn inom själva välfärdsutförandet.

Stimulera till mångfald av utförarorganisationer. (Princip 6, mångfald) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Är en av åtgärderna inom mångfaldsprincipen. Det är en tydlig inbjudan till fler ideella organisationer inom servicerollen.

Den sociala ekonomin ansvarar för att en ökad kompetens skall finnas inom sektorn för att fler ska kunna bli utförare (Princip 6, mångfald) (Västra Götalandsregionen, 2014).

Här läggs det på ett ökat kompetensansvar inom utförarkontexten, de ska vara professionella trots att de ägnar sig åt frivillig verksamhet. På ett sätt vill man med det få dem att inte skilja sig särskilt mycket från de vinstdrivna företag inom välfärden och de offentliga aktörerna, vilket gör att man ser de ideella mer som ett komplement snarare än en aktör som kan agera påtryckande som serviceaktör.

7.4.3. Örebro

I ett öppet samhälle, där många olika idéburna verksamheter får växa, skapas ständigt utrymme för nya lösningar och modeller för samverkan. Begreppet mångfald betyder i detta sammanhang att samhället välkomnar idéburna organisationer och utförare med vitt skilda värdemässiga eller praktiska utgångspunkter, samt grupper med olika etniska, åldersmässiga och könsmässiga grunder. (Princip 6, mångfald) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Detta citat finns i olika varianter i de övriga överenskommelserna, här betonar Örebro att mångfalden skapar möjligheter för nya lösningar och samverkansmodeller. Man är också någorlunda tydliga med att mångfalden gäller inom välfärdskontexten. De nämner ideella organisationer med skilda värdemässiga och praktiska utgångspunkter vilket är en liten antydning till att dessa skilda utgångspunkter kan avspeglade sig i organisationernas handling - det är en svag antydning till att de dels är något mer än bara ett komplement och att

organisationernas olika värdemässiga utgångspunkter möjligen kan leda till ett påtryckande arbete som serviceaktör.

I ett demokratiskt samhälle är olikheten hos de idéburna organisationerna i sig en tillgång och är också ett tecken på att det är just demokratiska värden som ligger till grund för verksamheten. (Princip 6, mångfald) (Örebro Läns Landsting, 2013).

Här antyds att de ideella har en särskilt demokratisk kraft att bidra med som utförare - hur sedan denna ges uttryck lämnas obesvarat. Återigen tillskrivs de ideella ett speciellt värde men det är otydligt huruvida det stannar vid just ett värde eller om det omsätts till röstutövande handling.

8. Resultat

Inom rollfyllnaden var alla regionala överenskommelser noga med självständigheten, att de ideella organisationerna ska kunna ha en kritiserande roll utan att mista något ekonomiskt stöd, vilket alla tre regionala och den nationella Överenskommelsen beskriver nästintill likadant. Självständigheten ska även bevaras och är viktig att värna om, dock beskrivs det aldrig hur den ska bevaras. Alla överenskommelser poängterar noga de ideellas oberoende, och Västra Götaland menar att de ska synas mer utifrån det dem är samt att de har kompetens att vara entreprenörer inom regionens verksamhetsområden. Samverkan är också ett genomgående ord, i samverkan med regionerna kan de ideella nå sin fulla potential.

I beskrivningen av de ideella organisationernas roll var det genomgående att de ska vara en självständig kraft i samhället, dock var det väldigt otydligt hur detta ska gå till. De ska vara självständiga i samverkan med regionen i någon sorts ömsesidighet, vilket hamnar någonstans i mitten mellan hjälpande och kritiserande i beskrivningen av rollfyllnaden.

Inom förhållningssättet till offentlig sektor var genomgående begrepp i de tre överenskommelserna ömsesidigt ansvar och samverkan, regionen ska ta tillvara på de ideellas åsikter och perspektiv, och vice versa. Hur de ideella ska få finansiellt stöd var väldigt otydligt, främst från Västra Götaland. Om överenskommelsernas syfte är att tydliggöra relationerna mellan parterna borde det vara tydligare hur de ideella ska kunna få finansiellt stöd för sin verksamhet, mer om det återkommer i slutdiskussionen.

Örebro hade även en hög kravbild på de ideella organisationerna och var väldigt konkreta i vad de krävde av dem. Förhållningssättet landar i att de ideella har en relation till offentligheten präglad av ömsesidighet och ansvar, vilket lutar något mer åt komplement än granskande, mycket tack vare kraven som ställs på de ideella.

I beskrivningarna av organisationernas egenskaper så talades det sällan om att de bara är en välfärdsaktör bland flera, utan de nämns med begrepp så som demokrati, idéskapare, röstbärare, opinionsbildare, gemenskapsbyggare, med mera. Att ideella organisationer har en speciell särart och en särskild kvalitet nämns återkommande i alla överenskommelser. De har ett särskilt värde i sin verksamhet i och med att de inte gör det för vinst, utan det är något annat - denna "speciella särart" med ideellt och idéburet engagemang hör samman med demokrati. Inom beskrivningarna av de ideellas egenskaper är det således mer åt idé och demokratiskapande än mångfaldsgivande.

Angående de ideella organisationerna som serviceaktörer var alla överenskommelser välkomnande till nya organisationer som utförare för att skapa en mångfald, en mångfald inom välfärdsarenan. Ideella organisationer ses som speciella och något mer än bara ett komplement, dock fanns det inga konkreta eller tydliga antydningar på om det kunde finnas röstutövande inom själva servicen. Snarare var det att de ideella, med sitt "värde" (att de arbetar ideellt) skapar en mångfald inom välfärden, vilket ger mer olika typer av aktörer som producerar välfärd. Mångfalden tillkommer när ideella organisationerna, som i grund och botten har alla de demokratiska egenskaperna som de alltid haft, istället ägnar sig åt välfärdsproduktion - där skapas själva mångfalden. De tillför en speciell typ av service med sitt demokrativärde som därigenom skapar en mångfald. Som serviceaktör lutar det således mer åt komplement än påtryckande.

Adjektiven som beskriver de ideella organisationerna är av den karaktär som traditionellt definierat civilsamhället i Sverige, det vill säga oberoende, demokratiskapande, opinionsbildande och gemenskapsbyggande. Hur den biten ska förstärkas, tydliggöras och bevaras är antingen väldigt otydlig eller icke förekommande. Hur organisationerna ska bidra inom välfärden är däremot mer tydligt. Organisationerna är demokratiskapande, men det som de ska ägna sig åt framöver har ingenting med det att göra. Från utsagorna i texterna var inte heller själva servicedelen kopplad till deras demokratiska krafter, vilket gör att det finns ett glapp i beskrivningen om organisationernas egenskaper och i beskrivningen om vad de ska ägna sig åt. Inom servicekontexten beskrevs organisationerna i vissa delar, främst i Örebro och Västra Götaland, lite som om de vore näringslivsaktörer med begrepp så som att de ska tillföra innovation och entreprenörskap inom välfärden.

Den symboliska bild som ges till civilsamhället från de regionala överenskommelserna är en aning tvådelad. Å ena sidan är de en aktör med en särskild kraft och ett särskilt värde som bidrar med demokrati och sammanhållning i samhället. Dock är inte de regionala överenskommelserna till för att förstärka eller främja de egenskaperna, snarare är de till för att välkomna ideella organisationer till välfärdsarenan. Mycket ansvar lades även över på dem att dels förhålla sig till regionerna i deras arbete och även, främst i Örebro, tydligt beskriva vad de ska ägna sig åt och för hur mycket pengar. Den symboliska bilden som ges kan sammanfattas som en aktör med en unik kraft, som med den kraften ska bidra med mångfald till den regionala välfärden.

8.1 Institutionaliserings av den symboliska bilden

Alla regionala överenskommelser är baserade på den nationella och har tillkommit efter den. Dock finns det bara tre på regional nivå, vilka är de som analyserats här. Att de tre överenskommelserna har skapats från början är en institutionalisering i sig, då samma tankesätt spridit sig till regional nivå.

Likt vad Reuter (2012) betonar finns de klassiska definitionerna av civilsamhället kvar. Hon betonar även att dessa definitioner finns kvar i den nationella Överenskommelsen trots att de egentligen inte har något med vad Överenskommelsen syftar till att göra, detta är även fallet i de tre regionala överenskommelserna. Den gamla bilden av folkrörelser som rådde fram till 90-talet finns kvar, vilket gör att en fullständig bild av civilsamhället som en mångfaldsgivande välfärdsaktör inte fullt ut har institutionaliserats. För att applicera Tolbert & Zuckers (1996) modell av institutionaliseringsfaser är det den semiinstitutionella fasen som bäst kan beskriva den symboliska bilden av civilsamhället på regional nivå utifrån empirin, den fasen som kallas objektifiering. Utvecklingen av social konsensus bland beslutsfattare finns där, Överenskommelsens idé har spridit sig från nationell till regional nivå, men det råder fortfarande en nivå av osäkerhet, denna osäkerheten är påtaglig dels i den genomgående otydligheten i dokumenten, men också av faktumet att beskrivningarna av vad de ideella organisationerna är inte sammanfaller med vad de ska ägna sig åt. Det som organisationerna är ska inte försvaras, utan de ska ta med sig denna kraft som karaktäriserar organisationerna till att skapa en mångfald på välfärdsarenan.

I bakgrund av Scotts (2014) uppdelning av institutioners pelare kan det konstateras att det inte finns mycket av de regulativa aspekterna i den aktuella institutionaliseringen. Framst eftersom att överenskommelserna inte är juridiskt bindande, och det finns varken belöningar eller straff för de organisationer som väljer att ansluta sig eller de som väljer att avstå.

De övriga två pelarna är dock mer relevanta för denna institutionalisering. Den klassiska definitionen av civilsamhället som återkommande nämns kan ses som en kognitiv aspekt, en aspekt som sedan folkrörelsernas framväxt varit institutionaliserad i den delade uppfattningen om vad civilsamhället är - det vill säga en demokratisk kraft. Det är också en normativ aspekt, en föreställning om vad civilsamhällets aktörer önskas vara och förbli, en mall som levt kvar i den svenska samhällskontexten så pass länge och som de ideella aktörerna i texterna bedöms efter, trots att deras samhällsroll i mån av vad de ska ägna sig åt förändras.

I och med att den klassiska demokratiska uppfattningen är så pass institutionaliserad är det som om de regionala överenskommelserna nämner dem utan att reflektera över det, vilket också kan vara en förklaring till att det är så pass otydligt hur denna uppfattning om civilsamhället ska bibehållas rent konkret för att organisationerna ska kunna fortsätta verka som just en demokratisk kraft. Ytterligare en kognitiv aspekt är de beskrivningar hämtade från näringslivets tankevärld som nämns i hur de ideella ska verka inom välfärdskontexten, de ska bidra med innovation och entreprenörskap. Reuter, Wijkström & von Essens (2012) samt Wijkströms (2012) beskrivningar av hur marknadstänk och kommersialisering allt mer införs i offentliga policyområden med språk och praktiker lånade från vinstdrivande sektorer och hur marknadslänkande lösningar allt mer förs in i relationen mellan offentlig sektor och civilsamhälle avspeglas här tydligt i de regionala överenskommelserna.

9. Slutsatser och diskussion

Vad som är viktigt att ha i åtanke är att alla de tre regionala organen som författat och utvecklat respektive överenskommelse också är de huvudansvariga för hälso- och sjukvård i respektive regioner, vilket gör det logiskt att de handlar om att bjuda in ideella aktörer inom det området. Detta är huvudsyftet med de regionala överenskommelserna om man läser mellan raderna. Likt det Reuter (2012) påpekar i sin studie om den nationella Överenskommelsen är det trots det anmärkningsvärt hur mycket utrymme som ges åt de ideella organisationernas röstgivande funktioner. Sedan Compact-modellen såg dagens ljus i England 1998 har huvudsyftet varit att tydliggöra relationerna mellan civilsamhället och offentlig sektor inom välfärdsproduktion, vilket fortfarande verkar vara fallet. I Sverige och även i de tre regionerna håller man dock fast vid de gamla folkrörelseidealerna trots att de egentligen inte har något att göra med dokumentens egentliga syfte.

Om man bara tolkar det som står i texten utan den bakomliggande kontexten lämnas det mycket utrymme i texterna åt de ideella organisationerna som självständig röstbärare. Dock, som konstaterats, stannar det vid beskrivningar av vad organisationerna är, och som Reuter (2012) konstaterade i sin analys av den nationella Överenskommelsen kan det stora utrymmet tolkas som ett sätt att legitimera det egentliga budskapet. De regionala överenskommelserna är likt det Reuter konstaterade om den nationella en avsiktsförklaring som välkomnar ideella organisationer på välfärdsarenan invävt i ett erkännande av de ideella organisationerna som en röstgivande aktör. Detta är intressant ur historien om Överenskommelsens uppkomst, Forums tanke med arbetsnamnet Spelregelsavtalet var att tydliggöra ideella organisationers samhällsroll i en allt osäkrare samhällskontext, upprättande av långsiktigt finansiellt stöd, självständighet från staten och samarbete med offentliga myndigheter på jämlika grunder (Johansson & Johansson 2012). Det slutade istället med något av en ren inspiration av Englands Compact i en totalt annan samhällskontext, vilket även är fallet i de tre regionala varianterna.

I slutändan är det självständigheten och oberoendet från den offentliga sektorn som är det grundläggande för att civilsamhällets aktörer ska kunna vara just en fri och oberoende kraft, som de regionala överenskommelserna själva beskriver. För att kunna verka självständigt behövs ekonomiskt stöd, utan finansiella medel går det inte att driva en ideell förening. Därför går det att argumentera för att det enskilt viktigaste den offentliga sektorn kan göra för att säkerställa ett långsiktigt starkt civilsamhälle är att hitta former för långsiktig finansiering i

bidragsform snarare än ersättning för utförd tjänst. Att det från början behövs teckna formella överenskommelser för en sektor som präglats av informella relationer är i sig ett steg tillbaka från en oberoende ställning. De tre dokumenten anger riktlinjer, om än vaga är det tre formella avtal som alla går ut på att ge riktlinjer för samverkan mellan aktörerna, i första hand om välfärdsproduktion. De tre organen som författat överenskommelserna, vars huvudfunktion är vård och omsorg, har troligtvis inget egentligt intresse av att formulera ett avtal för att stärka ideella organisationers oberoende och röst.

Som konstaterats är beskrivningarna av vad de ideella aktörerna är och kännetecknas av överensstämmande med de definitioner av civilsamhället som varit dominerande från folkrörelsetiden. Dessa är också väl överensstämmande med de teorierna som tidigare nämndes om civilsamhällets grundfundament. Reuter, Wijkström & Meyer (2014) beskrev att civilsamhällets grundläggande funktioner är att producera, artikulera, sprida och försvara värderingar, idéer och ideologier med syfte att uppnå förändring. Den särskilda kraften som de regionala överenskommelserna tillskriver de ideella organisationerna stämmer väl överens med dessa demokratiska element. Dock stannar det vid en beskrivning. Att inte överenskommelserna på ett konkret och tydligt sätt har förslag till hur dessa krafter ska förstärkas, bevaras och tydliggöras gör att det enbart stannar vid tomma ord. Det väsentliga i en policy är vad som ska göras och hur detta ska göras, i den aspekten har de demokratiska krafterna ingenting med handlingarna att göra annat än att det tillför en mångfald inom välfärden. Reuter, Wijkström & Meyer (2014) påpekar även hur civilsamhället historiskt har format de idéer som tagit sig in i politiken och givit oss dagens grundläggande rättigheter, om denna idéskapande aspekt inte fortsättningsvis kan förstärkas kan det i förlängningen leda till att samhällets idéformande krafter inte kan sluta sig samman på ett liknande sätt som tidigare varit.

Att Örebro på den tiden deras Överenskommelse skrevs enbart var ett landsting och inte hade ansvar över utvecklingsfrågor förklarar att de var mer tydliga med vad det handlade om, att bjuda in de ideella som välfärdsproducenter, än de två övriga. Örebro var även mer tydliga över vad de krävde av de ideella organisationerna. Västra Götaland och Skåne har även ansvar över regionala utvecklingsstrategier och tillväxt vilket kan förklara att de var mer otydliga och inte riktigt vågade precisera exakt vad de ideella ska ägna sig åt och hur. I och med att de även har ansvar för regional utveckling där det civila samhällets aktörer i hög grad är relevanta hade det varit rimligt om de på ett mer konkret sätt hade förklarat hur de ideella aktörerna ska bidra till en regional utveckling. Att så inte var fallet är en aning oroande för

civilsamhällets regionala förutsättningar gällande deras roll som demokrati, idé och gemenskapsbyggande aktör, i och med att det saknades konkreta planer för hur dessa egenskaper ska förstärkas, trots att regionerna har ansvar över just de områdena.

10. Referenser

- Alvesson, M., & Skoldberg, K. (2008). *Tolkning och reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Bergström, G. & Boréus, K. (2012). *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Bode, I. & Brandsen, T. (2014). *State-third sector partnerships: A short overview of key issues in the debate*. Public management review, 16(8).
- Bäck, T., Erlingsson, G. & Larsson, T. (2015) *Den svenska politiken - Strukturer, processer och resultat*. Stockholm: Liber.
- Börjesson, M. & Palmblad, E. (2007) *Diskursanalys i praktiken*. Stockholm: Liber.
- Harding, T. (2012) *Framtidens civilsamhälle*. Underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen. Stockholm: Framtidskommisionen/regeringskansliet.
- Ivarsson Westerberg, A. (2013). *Styrning utan riktning – institutionaliseringen av svensk jämställdhetspolitik*. Statsvetenskaplig tidskrift, Årgång 115, 2013 / 1.
- Johansson, H. & Johansson, M. *From a 'Liberal' to a 'Social democratic' welfare state: the translation of the English Compact into a Swedish context*. Nonprofit Policy Forum 3(2).
- Johansson, M. (2011). *I dialogens namn - idén om en överenskommelse mellan regeringen och ideella organisationer*. Växjö: Linneaus university press.
- Lundström, T., & Wijkström, F. (2012) *Från röst till service: Vad hände sedan? i: Wijkström, F. (red) Civilsamhället i samhällskontraktet*, European Civil Society Press, Stockholm
- Mitander, T., Säll, L., Öjehag-Pettersson, A. (ed.) (2013). *Det regionala samhällsbyggandets praktiker: Tiden, makten, rummet*. Göteborg: Daidalos.
- Papkostas, A. (2012). *De medlemslösa organisationernas tidevarv*. I: F. Wijkström (red) *Civilsamhället i samhällskontraktet. Vad står på spel?* Stockholm: European Civil Society Press.

- Region Skåne. (2010). *Överenskommelse om samverkan mellan Region Skåne och Idéburen sektor i Skåne*.
- Reuter, M. (2012). *Överenskommelsen som spegel och arena. Beträktelser över ett avtal i tiden*. I: F. Wijkström (red) *Civilsamhället i samhällskontraktet. Vad står på spel?* Stockholm: European Civil Society Press.
- Reuter, M., Wijkström, F. & von Essen, J. (2012). *Policy Tools or Mirrors of Politics. Government-Voluntary Sector Compacts in the Post-Welfare State Age*. Nonprofit Policy Forum 3(2).
- Reuter, M., F. Wijkström & M. Meyer (2014) *Who Calls the Shots? The Real Normative Power of Civil Society*. I: Freise, M. and T. Hallman (eds.) *Modernizing Democracy. Associations and Associating in the 21st century*. New York: Springer.
- Scott, R.W. (2014). *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*. London: SAGE
- SOU 2016:13. *Palett för ett stärkt civilsamhälle*. Stockholm: Elanders Sverige AB
- Tolbert, P.S. & Zucker, L.G. (1996). *The institutionalization of institutional theory*. I: S. Clegg, C. Hardy and W. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 175-190). London: SAGE
- Trägårdh, L. (2012). *Det borgerliga samhällets återkomst*. I: F. Wijkström (red) *Civilsamhället i samhällskontraktet. Vad står på spel?* Stockholm: European Civil Society Press.
- Västra Götalandsregionen. (2014). *Överenskommelsen: Mellan den sociala ekonomin i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen*.
- Wijkström, F. & M. Reuter (2015) *Two Sides of the Governance Coin: Civil Society Inside-Out*. In Eynaud, P., J-L. Laville and D. Young (eds.) *Governance and Democracy: Civil Society in a Changing World*. New York: Routledge.
- Wijkström, F. (2012) *Mellan omvandling och omförhandling*. I: F. Wijkström (red) *Civilsamhället i samhällskontraktet. Vad står på spel?* Stockholm: European Civil Society Press.

Wijkström, F. (2012) *Hybrider i civilsamhället. När filantropiskan och ekonomiskan kom till byn*. i: Wijkström, F. (red) *Civilsamhället i samhällskontraktet. En forskarantologi om vad som står på spel*, European Civil Society Press, Stockholm, 2012.

Wijkström, F. & Lundström, T. (2002). *Den ideella sektorn: organisationerna i det civila samhället*. Stockholm: Sober förlag.

Överenskommelsekansliet. (2008). *Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting*. Stockholm: Överenskommelsekansliet.

Örebro Läns Landsting. (2013). *Överenskommelse om grunderna för samarbete mellan Örebro läns landsting och de idéburna organisationerna i Örebro län*.