

Kvinnors organisering

*Betänkande av Utredningen statligt stöd
för kvinnors organisering*

Stockholm 2004



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2004:59

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22150-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Mona Sahlin

Regeringen beslutade den 8 maj 2003 att bemyndiga statsrådet Mona Sahlin att tillkalla en särskild utredare för att göra en analys och utvärdering av det statliga bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet samt föreslå förändringar för att anpassa bidraget till hur samhället och kvinnoorganisationerna har utvecklats sedan bidraget inrättades.

Utredaren skall analysera stödet ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

Utredaren skall även undersöka vilka krav avseende jämställdhet som ställs generellt på folkrörelser och föreningar för att de skall få statliga bidrag.

Utredaren har tagit sig namnet Kvinnors organisering – utredningen statligt stöd för kvinnors organisering.

Med stöd av bemyndigandet förordnades fr.o.m. den 1 juni 2003 konsult Lena Josefsson som särskild utredare.

Den 1 juni 2003 förordnades professor Maud Eduards, departementssekreterare Klara Grundberg och departementsråd Marianne Laxén som sakkunniga i utredningen. Samma dag förordnades integrationsutredare Mona Hallström-Hjorth, universitetslektor Diana Mulinari, doktorand Henrik Nordvall, direktör Leif Näfver, professor Lars Svedberg och docent Filip Wijkström som experter i utredningen. Den 1 februari 2004 entledigades Klara Grundberg och ämnesråd Charlotta Wickman förordnades som sakkunnig.

Till sekreterare förordnades den 1 juni 2003 Marie Ericsson. Den 1 februari 2004 förordnades kansliråd Berndt Lindholm som sekreterare.

Utredningen statligt stöd för kvinnors organisering överlämnar härmed betänkandet *Kvinnors organisering* (SOU 2004:59). Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm den 31 maj 2004

Lena Josefsson

/Marie Ericsson
Berndt Lindholm

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	25
Författningsförslag	37
1 Uppdraget	41
2 Kvinnors organisering som demokratisk kraft	45
2.1 Inledning.....	45
2.2 Det civila samhället.....	45
2.2.1 Begreppen civilt samhälle och ideell sektor	45
2.2.2 Ideella organisationer och folkrörelser.....	47
2.2.3 Sociala rörelser	49
2.2.4 Kvinnorörelsen är en social rörelse.....	51
2.2.5 Behöver organisationerna sina medlemmar?.....	51
2.3 Dagens kvinnorörelse – en överblick.....	52
2.3.1 Kvinnorörelsens framväxt	52
2.3.2 Kvinnorörelsen har varit pådrivande	53
2.3.3 Den nya kvinnorörelsens utveckling	54
2.4 Kategorier av kvinnors organisering.....	56
2.5 Vikten av kvinnors egen organisering.....	67
2.5.1 Kvinnors organisering med tre betydelser	67
2.5.2 Politiska krav.....	69
2.5.3 Politiska subjekt.....	72
2.5.4 Organiseringen i sig.....	74
2.5.5 Demokratiska betydelser.....	76
2.5.6 Makt, politik, förändring.....	77
2.6 Utredarens slutsatser	78

3	Nya former för kvinnors organisering.....	81
3.1	Inledning.....	81
3.2	Demokrati- och folkrörelsepolitik.....	81
3.2.1	Behov och villkor i fokus.....	82
3.2.2	Alternativa sätt att organisera sig.....	83
3.3	Tradition och förnyelse i det civila samhället.....	84
3.3.1	Organisationernas utveckling i civilsamhället.....	84
3.3.2	Former och lösningar i marginalen.....	87
3.3.3	Illustration av det civila samhällets utveckling.....	90
3.4	Alternativa former för kvinnors organisering.....	92
3.4.1	Nätverksbegreppet.....	92
3.4.2	Folkrörelserna och nätverkskulturen.....	94
3.4.3	Kontaktnät och nätverk.....	96
3.4.4	Privata och offentliga nätverk.....	96
3.4.5	Tillfälliga och permanenta nätverk.....	97
3.4.6	Förelagda och utvecklade nätverk.....	98
3.5	Kvinnors samarbete i paraplyorganisationer.....	99
3.5.1	Begreppet paraplyorganisation.....	99
3.5.2	Kartläggning av paraplyorganisationer.....	100
3.6	Kvinnors organisering på lokal nivå.....	102
3.6.1	En studie om kvinnlig organisering utifrån tre arenor.....	102
3.6.2	Arena Umeå.....	103
3.6.3	Arena Tensta.....	105
3.6.4	Arena Internet.....	107
3.6.5	Studiens slutsatser om kvinnors organisering.....	110
3.7	Utredarens slutsatser.....	114
4	Statliga bidrag till ideella organisationer.....	117
4.1	Inledning.....	117
4.2	Statliga utredningar om stöd till ideella organisationer.....	117
4.2.1	Ökad styrning av folkrörelserna.....	117
4.2.2	Resultatstyrning av bidragen till ideella organisationer.....	118
4.2.3	Utvärdering av Socialstyrelsens statsbidragsmodeller.....	120
4.3	Idétraditioner och tankemodeller.....	121

4.3.1	Två förvaltningspolitiska traditioner	121
4.3.2	Två folkrörelsetraditioner	123
4.3.3	Forskargruppens analysmodell	125
4.3.4	Forskargruppens slutsatser	128
4.4	Undersökning om bidrag till ideella organisationer	129
4.4.1	Kartläggning av statliga bidrag.....	129
4.4.2	Bidragstyper	129
4.4.3	Bidragsgivare	130
4.4.4	Bidragsmottagare	130
4.4.5	Undersökningens genomförande	130
4.5	Fördelningen av de statliga bidragen	134
4.5.1	Olika bidrag olika jämförelser	134
4.5.2	Motiv och redovisad statistik för bidragstyperna.....	137
4.6	Utredarens slutsatser	163
4.6.1	Jämförelser mellan kvinnoorganisationer och andra organisationer	163
4.6.2	Redovisning av könsuppdelad statistik	165
5	Statligt stöd till kvinnoorganisationer.....	167
5.1	Inledning.....	167
5.2	Det nuvarande statsbidraget.....	167
5.2.1	Det statliga stödets tillkomst.....	167
5.2.2	Utvärdering av stödet till kvinnoorganisationerna...	170
5.2.3	Ny utredning om statligt stöd till kvinnoorganisationer.....	171
5.2.4	Det nuvarande stödets utformning och handläggning	172
5.2.5	Grundbidrag och rörligt bidrag	173
5.2.6	Ansökan om bidrag	174
5.3	Fördelningen av statsbidraget till kvinnoorganisationerna	174
5.3.1	Organisationer, medlemmar och stöd.....	174
5.3.2	Olika kategorier av kvinnoorganisationer som får stöd i dag	176
5.3.3	Fördelningen av statsbidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet.....	177
5.3.4	Slutsatser om 2003 års stöd till kvinnoorganisationerna.....	181

5.4	Kvinnoorganisationer som har förlorat sitt statliga stöd.....	184
5.4.1	Anledningar till att stödet förlorades	184
5.4.2	Organisationernas verksamhet i dag.....	184
5.5	Kartläggning av kvinnoorganisationer som inte får statligt stöd	187
5.5.1	Enkät till kvinnoorganisationerna om nya former....	187
5.5.2	Kvinnoorganisationernas karaktär i genomförd undersökning.....	189
5.5.3	Kvinnoorganisationernas medlemsantal.....	190
5.5.4	Lokaliseringen av kvinnoorganisationerna.....	190
5.5.5	Kvinnoorganisationernas synpunkter på det statliga stödet	191
5.6	Samarbete i paraplyorganisationer och stiftelser.....	193
5.6.1	Samarbete mellan kvinnoorganisationer.....	193
5.6.2	Redovisning av paraplyorganisationer	194
5.6.3	Redovisning av stiftelser.....	197
5.7	Stöd till kvinnoorganisationernas internationella arbete	199
5.7.1	Internationellt jämställdhetsarbete	199
5.7.2	Internationellt stöd till kvinnoorganisationer.....	199
5.7.3	Stöd till kvinnors organisering i de nordiska länderna.....	200
5.8	Kvinnoorganisationer bildade på etnisk grund.....	202
5.8.1	Invandrarorganisationer	202
5.8.2	Nya modeller för kvinnoorganisering?.....	205
5.8.3	Hinder för kvinnors organisering	206
5.8.4	Kartläggning av kvinnors organisering och inflytande i riksorganisationer bildade på etnisk grund.....	208
5.8.5	Enkät om kvinnoorganisationer bildade på etnisk grund.....	211
5.8.6	Seminarium om kvinnors organisering bildad på etnisk grund.....	212
5.9	Utredarens slutsatser	214
6	Jämställdhet i folkrörelser och föreningsliv	217
6.1	Inledning.....	217
6.2	Jämställdhetspolitikens framväxt och utveckling.....	218
6.2.1	Jämställdhetspolitikens mål.....	218

6.2.2	Jämställdhetspolitikens utveckling	219
6.2.3	Översyn av jämställdhetspolitiken	220
6.3	Jämställdhetspolitiken och folkrörelserna.....	221
6.3.1	Jämställdheten i föreningslivet.....	221
6.3.2	Vem gör vad i folkrörelserna?.....	223
6.3.3	Idrotten och jämställdheten.....	226
6.3.4	Traditioner med manliga normer.....	227
6.3.5	Könsneutralt tänkande osynliggör kön.....	228
6.3.6	Diskrimineringslagstiftning	230
6.3.7	Frivillig jämställdhetsmärkning	231
6.4	Om kvinnor och män i civilsamhället.....	231
6.4.1	Civilsamhället ur ett genusperspektiv	231
6.4.2	Frivilliga insatser som resurs för makt och inflytande.....	232
6.4.3	Frivilliga insatser som socialt kapital.....	233
6.4.4	Frivilligsektorn som serviceproducent av välfärdstjänster	234
6.4.5	Olika föreningsvärldar.....	235
6.4.6	Resursstarka män – och ännu starkare kvinnor?	237
6.4.7	Nätverk och det sociala kapitalets könsmonster	238
6.4.8	Civilsamhället som ”kvinnofälla”	240
6.5	Jämställdhetskrav och redovisning vid statlig bidragsgivning till ideella organisationer	242
6.5.1	Genomförandet av undersökningen.....	242
6.5.2	Undersökningens frågeställningar.....	242
6.5.3	Bidragsgivare som uppger att krav, redovisning eller bedömning sker utifrån ett jämställdhetsperspektiv	244
6.5.4	Redovisning av bidragsgivare som uppger att det inte finns krav, redovisning eller bedömning utifrån ett jämställdhetsperspektiv	253
6.6	Lokal och regional bidragsgivning ur ett jämställdhetsperspektiv	256
6.6.1	Jämställdhetsarbete i den kommunala verksamheten	256
6.6.2	Landstingens arbete kring jämställdhet i bidragfördelning för ideella organisationer.....	257
6.6.3	Sammanfattning av undersökningarna	258
6.7	Utredarens slutsatser	260

Utredarens överväganden och förslag

7	Förslag om nytt statsbidrag för kvinnors organisering	263
7.1	Det nya statsbidragets syfte.....	263
7.2	Formen för det nya statsbidraget.....	264
7.2.1	Allmänna utgångspunkter	264
7.2.2	Principer för statens bidragsgivning	265
7.3	Mottagare av statsbidrag för kvinnors organisering	266
7.3.1	Kvinnors organisering i nätverk.....	267
7.3.2	Offentliga nätverk som alternativ.....	267
7.3.3	Kvinnoorganisationer inom en annan organisation	269
7.3.4	Paraplyorganisationer	270
7.3.5	Stiftelser.....	271
7.4	Förslag om stöd till de politiska kvinnoorganisationerna ...	272
7.4.1	Villkor för organisationsbidrag	273
7.4.2	Bedriva sådan verksamhet som tillgodoser syftet med statsbidraget	273
7.4.3	Enskilt anslutna medlemmar	274
7.4.4	Medlemsantalet ses inte som det primära.....	274
7.4.5	Demokratiskt uppbyggd organisation.....	275
7.4.6	Lokal och regional förankring.....	276
7.4.7	Bedrivit verksamhet i tre år	277
7.5	Extra organisationsstöd för internationella kontakter.....	278
7.6	Villkor för etableringsbidrag	279
7.7	Villkor för verksamhetsbidrag.....	280
7.8	Ekonomiska konsekvenser av utredarens förslag.....	281
7.8.1	Nivån på det nya statsbidraget	281
7.8.2	Beräkning av behovet av stöd för kvinnors organisering	282
7.8.3	Beräkning av stödet till de politiska kvinnoorganisationerna	284
8	Förslag om handläggning av det nya statsbidraget.....	287
8.1	Den nuvarande handläggningen av stödet	287
8.1.1	Tidigare förslag om handläggning av stödet.....	287
8.1.2	Handläggning inom Regeringskansliet.....	288

8.2	Överföring av handläggningen av statsbidraget till annan myndighet.....	288
8.2.1	Handläggning inom Jämställdhetsombudsmannen, JämO	289
8.2.2	Handläggning inom Ungdomsstyrelsen	290
8.2.3	Handläggning vid Folkbildningsrådet.....	290
8.3	Handläggning av en delegation inom Socialstyrelsen.....	291
8.3.1	Nuvarande bidragsgivning inom Socialstyrelsen	291
8.3.2	Utredarens bedömningar om handläggning.....	292
8.4	Handläggning vid en nybildad jämställdhetsmyndighet	293
8.4.1	Handlingsplan för jämställdhetspolitiken.....	293
8.4.2	Myndighetsstyrning och jämställdhetsperspektiv	293
8.4.3	Tidigare förslag om inrättande av en jämställdhetsmyndighet	295
8.4.4	Utredarens bedömning om en jämställdhetsmyndighet	296
8.5	Handläggning vid en ny nämnd gällande fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering.....	297
8.5.1	I avvaktan på inrättandet av en jämställdhetsmyndighet	297
8.5.2	Självständig ställning och särskild beslutskompetens	297
8.5.3	Exempel på andra nämndmyndigheter	298
8.5.4	Brett perspektiv på kvinnors organisering	298
8.5.5	Uppföljning och utvärdering av statsbidraget	299
8.6	Beräknade administrativa kostnader för nämnd	299
9	Förslag till krav om jämställdhet på det statliga stödet till folkrörelser	301
9.1	Villkor om jämställdhetsperspektiv i förordningar och regleringsbrev.....	301
9.1.1	Strategi för jämställdhetspolitiken.....	301
9.1.2	Krav på jämställdhet saknas i bidragsförordningarna.....	302
9.1.3	Krav på ett jämställdhetsperspektiv i förordningar och regleringsbrev	303
9.2	Krav på jämställdhet för att få statligt stöd.....	303

9.2.1	Förslag om systematisk redovisning av jämställdheten	304
9.2.2	Konsekvenser för jämställdheten i organisationerna.....	305
10	Konsekvenser av utredningens förslag	307
10.1	Förslag om finansiering av det nya statsbidraget för kvinnors organisering.....	307
10.1.1	Det nuvarande statsbidraget.....	307
10.1.2	Nivån på det nya statsbidraget	308
10.1.3	Tänkbara finansieringskällor	308
10.2	Förslag om andel av överskottet från AB Svenska Spel.....	309
10.3	Överväganden om stöd till kvinnoorganisationerna inom de politiska partierna	310
10.4	Överväganden om andra finansieringskällor	312
10.4.1	Folkbildningsstödet	312
10.4.2	Medel för jämställdhetsprojekt	312
10.4.3	Stödet till biståndsverksamhet	313
10.4.4	Bidragsandel av stödet till frivilliga försvarsorganisationer.....	313
10.5	Ekonomiska konsekvenser av förslaget om nämnd	314
10.6	Prövning av det offentliga åtagandet.....	314
10.7	Konsekvenser för jämställdhet	315
10.8	Konsekvenser för att nå de integrationspolitiska målen.....	316
	Referenser	317
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv	333
Bilaga 2	Förordning 1982:865.....	339
Bilaga 3	Exempel på kvinnors organisering oktober 2003	341

Sammanfattning

Kap. 1 Utredarens uppdrag

Utredaren skall enligt direktiven göra en analys och utvärdering av det statliga bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet. Utredaren skall föreslå förändringar för att anpassa bidraget till hur samhället och kvinnoorganisationerna har utvecklats sedan bidraget inrättades.

Utredaren skall analysera stödet ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

Utredaren skall även undersöka vilka krav som generellt ställs på folkrörelser och föreningar för att de skall få statliga bidrag.

Kap. 2 Kvinnors organisering som demokratisk kraft

När det gäller analysen av stödet till kvinnoorganisationerna ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdering av vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta, behandlas detta i flera kapitel. Framför allt behandlas detta i andra kapitlet om kvinnors organisering som demokratisk kraft.

I detta kapitel definieras inledningsvis olika begrepp som kommer att användas i de följande kapitlen. Det gäller begrepp som civilt samhälle, ideell sektor, ideella organisationer, folkrörelser, sociala rörelser, kvinnorörelse och kvinnoorganisationer.

I detta kapitel redovisas också översiktligt hur kvinnorörelsen växte fram som en del av kampen för demokrati i slutet av 1800-talet. Under 1960- och 70-talen växte det fram en ny typ av kvinno- rörelse som utmanade såväl folkrörelsernas som föreningslivets traditionella organisationsformer. Här ges också en överblick över

de olika kategorier av kvinnors organisering som finns inom dagens kvinnorörelse. Kapitlet avslutas med en diskussion om behovet av kvinnors organisering i dagens samhälle.

Kap. 3 Nya former för kvinnors organisering

Samhällsförändringarna och den utveckling som har skett när det gäller kvinnors sätt att organisera sig, har enligt direktiven gjort det angeläget att utformningen av stödet till kvinnoorganisationerna anpassas till dessa nya förhållanden.

Utredaren skall därför överväga förutsättningarna för att bredda basen så att det statliga bidraget även omfattar paraplyorganisationer och nya former för organisering såsom nätverk samt olika mindre kvinnoorganisationer som behöver stöd för att kunna påverka i samhället och förbättra sin situation.

I detta kapitel redovisas inledningsvis regeringens demokrati- och folkrörelsepolitik. Därefter redovisas ett underlag om utvecklingen av de ideella organisationerna i det civila samhället. Där redovisas bland annat associationer och stiftelser.

I ett avsnitt om alternativa former för organisering diskuteras olika aspekter på nätverksbegreppet och nätverkskulturens effekter för folkrörelserna. Där redovisas också hur kvinnor organiserar sig i paraplyorganisationer. Kapitlet avslutas med en redovisning av en studie med exempel om kvinnors organisering på lokal nivå och på Internet.

Kap. 4 Statliga bidrag till ideella organisationer

Enligt direktiven skall utredaren även jämföra storleken mellan statsbidraget till kvinnoorganisationerna och statliga bidrag till andra typer av organisationer, i förhållande till medlemsantalet i respektive typ av organisation.

Inledningsvis i detta kapitel redovisas översiktligt de olika utredningar om statliga bidrag till ideella organisationer som har genomförts under de senaste årtiondena. Med utgångspunkt från bland annat dessa utredningar har en forskargrupp vid Handelshögskolan analyserat vilka tankegångar som har legat till grund för den nuvarande utformningen av statsbidragen till de ideella organisationerna. Deras analysmodell redovisas.

Huvuddelen av detta kapitel utgörs av en genomgång från utredningens egen kartläggning om fördelningen av statliga bidrag till ideella organisationer. Där redovisas olika typer av bidrag, bidragsgivare och mottagare av bidrag. Bidragsgivarna har besvarat frågan om det medlemsantal som utgör underlag för statsbidragen. De har också svarat på om det finns könsuppdelad statistik utifrån redovisningen av statsbidragen.

Kap. 5 Statligt stöd till kvinnoorganisationer

I detta kapitel redovisas inledningsvis motiven för inrättandet av det statliga stödet till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet samt den utredning som föregick propositionen om att inrätta stödet.

Därefter redovisas den nuvarande utformningen och handläggningen av stödet samt den ekonomiska utvecklingen för de kvinnoorganisationer som har fått del av stödet. I detta sammanhang redovisas också en utvärdering som bl.a. består av en rapportering av kvinnoorganisationer som har förlorat sitt statliga stöd.

Huvuddelen av detta kapitel ägnas emellertid åt den kartläggning som riktar sig till kvinnoorganisationer som inte uppbär statligt stöd. I samband därmed redovisas en enkät där synpunkter på det statliga stödet har inhämtats. Här redovisas också de s.k. paraplyorganisationer och stiftelser som har identifierats genom kartläggningen.

I syfte att kunna jämföra hur det statliga stödet till kvinnoorganisationerna ser ut i de övriga nordiska länderna redovisas en mindre undersökning om detta.

Avslutningsvis redovisas ett avsnitt om kvinnoorganisationer som är bildade på etnisk grund. Här redovisas enkätsvar från dessa organisationer samt synpunkter som har inhämtats genom ett särskilt seminarium med dessa organisationer. Även en kartläggning redovisas som Integrationsverket har genomfört i syfte att få en bild av hur riksorganisationer bildade på etnisk grund bedriver jämställdhetsarbete.

Kap. 6 Jämställdhet i folkrörelser och föreningsliv

Riksdagen och regeringen har slagit fast att jämställdhet är ett politiskt prioriterat mål och skall genomsyra hela samhället. Mot den bakgrunden skall utredaren enligt direktiven undersöka vilka krav vad gäller jämställdhet som generellt ställs på folkrörelser och föreningar för att de skall få statliga bidrag. Utredaren skall enligt direktiven särskilt kartlägga och jämföra de krav som ställs för att en organisation skall kunna få bidrag.

Utifrån slutsatserna i denna analys skall utredaren sedan lämna förslag på hur frågan om krav vad gäller jämställdhet i den statliga bidragsgivningen till folkrörelser och föreningar skall behandlas fortsättningsvis.

Inledningsvis i detta kapitel redovisas översiktligt hur jämställdhetspolitiken växte fram och utvecklades. Därefter diskuteras förhållandet mellan jämställdhetspolitiken och folkrörelserna. En slutsats som utredaren kommer fram till är att jämställdhet av många folkrörelser betraktas som en "icke-fråga", vilket kan bero på att den könsneutrala hållning som många folkrörelser har innebär att kön har osynliggjorts.

Ett avsnitt i detta kapitel behandlar kvinnor och män i civilsamhället. Där utforskas bestämningsfaktorer för, omfattning av och inriktning på kvinnors och mäns engagemang inom delar av civilsamhället, med fokus på könsrollsmönster.

Huvuddelen av detta kapitel behandlar emellertid jämställdhetskrav och redovisning vid statlig bidragsgivning till ideella organisationer. Även den lokala och regionala bidragsgivningen granskas ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredarens överväganden och förslag

Kap. 7 Förslag om nytt statsbidrag för kvinnors organisering

Det nya statsbidragets syfte

Utredaren föreslår att det nuvarande statsbidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet skall ersättas av ett nytt statsbidrag för kvinnors organisering. Syftet med det nya statsbidraget skall vara att stödja kvinnors organisering i egna sammanslutningar. Bidraget skall också främja kvinnors deltagande i den demokratiska processen samt i samhällslivet och även göra det möjligt att bevaka kvinnors rättigheter och driva kvinnors krav.

Formen för det nya statsbidraget

Utredarens utgångspunkt har varit att den struktur av statsbidrag som redan finns bör användas i möjligaste mån. Utredaren föreslår därför att statsbidraget till kvinnors organisering skall utgöras av följande delar:

- Organisationsbidrag, som utgår till en kvinnoorganisations verksamhet som helhet och som motiveras av att föreningens verksamhet bedöms som allmänt intresse för hela samhället.
- Etableringsbidrag, som utgår till nybildad kvinnoorganisation eller till kvinnonätverk/kvinnokommitté eller motsvarande som ingår i annan ideell organisation, och som önskar etablera sig som en självständig förening.
- Verksamhetsbidrag, som utgår till en förening för att den skall utföra vissa prestationer i utbyte mot stödet.

Mottagare av statsbidrag till kvinnors organisering

Utredaren föreslår att statsbidrag till kvinnors organisering skall kunna ges till en kvinnoorganisation, eller till kvinnonätverk/kvinnokommitté eller motsvarande inom en ideell förening och som har till uppgift att stärka kvinnors ställning i samhället och som uppfyller villkoren för statsbidraget.

Paraplyorganisationer och stiftelser

Samarbete mellan olika riksorganisationer bör vara ett ansvar för organisationerna själva. Organisationernas kostnader för samordningsinsatser bör inrymmas i det utökade organisationsstödet. Organisationsstöd bör därför inte utgå direkt till paraplyorganisationer. När det gäller stiftelser finns det i juridisk mening inte medlemmar som enskilda personer. Det innebär att en stiftelse inte kan vara sökande för statsbidrag till kvinnors organisering. Utredaren anser däremot att staten bör kunna stödja samarbetsorgan och stiftelser genom direkta bidrag i form av verksamhetsbidrag till olika projekt.

Stöd till de politiska kvinnoorganisationerna

Utredaren föreslår att en del av det allmänna verksamhetsstödet i det statliga partistödet avsätts för att finansiera verksamheten i de politiska partiernas kvinnoförbund eller motsvarande. De politiska kvinnoorganisationerna föreslås därför undantas från organisationsstödet i det nya statsbidraget för kvinnors organisering.

Utredarens bedömning är att en anvisning av medel till de politiska kvinnoorganisationerna via partistödet bidrar till att finansiera höjningen av stödet till kvinnoorganisationerna. Eftersom de politiska kvinnoorganisationerna får stöd på annat sätt, bidrar det till att stödet till de övriga kvinnoorganisationerna kan höjas.

Villkor för organisationsbidrag

Utredaren föreslår att följande villkor skall gälla för att organisationsbidrag skall kunna lämnas. Organisationen skall:

- bedriva sådan verksamhet som tillgodoser syftet med statsbidraget,
- ha medlemmar som är enskilt anslutna och som delar organisationens grundvärderingar och mål,
- vara demokratiskt uppbyggd, dvs. ha en struktur som möjliggör för medlemmarna att utkräva ansvar,
- ha en riksomfattande organisation med lokal eller regional förankrad verksamhet eller med ett riksintresse,
- ha bedrivit verksamhet under minst tre år före ansökan om bidrag.

Extra organisationsstöd för internationella kontakter

Utredaren föreslår att extra organisationsbidrag, efter särskild ansökan, får lämnas för internationella kontakter till organisation som uppbär organisationsstöd.

Villkor för etableringsbidrag

Utredaren föreslår ett särskilt etableringsbidrag för nybildade organisationer som inte uppfyller samtliga krav för att få organisationsbidrag. Etableringsbidrag skall kunna utgå under högst tre år. Etableringsbidraget gör det möjligt för en kvinnokommitté eller motsvarande, som finns inom en ideell förening, att under en treårsperiod pröva om den önskar etablera sig som en självständig organisation eller om den skall fortsätta vara en del av riksorganisationen.

Villkor för verksamhetsbidrag

Utredaren föreslår att verksamhetsbidrag får ges till kvinnoorganisation för aktiviteter som syftar till att engagera kvinnor för ett visst ändamål och som har ett riksintresse. Verksamhetsbidrag skall även kunna ges till organisationer som inte uppfyller samtliga krav för organisationsbidrag, t.ex. paraplyorganisationer och stiftelser. Utredaren anser att verksamhetsbidraget bör baseras på en dialog och överenskommelse mellan bidragsgivaren och kvinnoorganisationen.

Ekonomiska konsekvenser av utredarens förslag

Utredaren beräknar att, utöver de 18 organisationer som får stöd i dag, tillkommer ett 20-tal kvinnoorganisationer som ansöker om bidrag. Utredaren beräknar att varje organisation behöver ett basfinansiellt stöd på 400 000 kronor. Om ett 35-tal organisationer får bidrag med 400 000 kronor innebär det en kostnad på 14 miljoner kronor.

Utredaren beräknar det internationella stödet till 1 miljon kronor. När det gäller etableringsbidraget beräknar utredaren att det

utgår med 100 000 kronor per år. Om 20 organisationer ansöker om etableringsbidrag, innebär det en kostnad på 2 miljoner kronor.

Utredaren beräknar att verksamhetsbidrag utgår med 350 000 kronor per organisation. Om 35-40 organisationer beviljas verksamhetsbidrag, innebär det en kostnad på 13 miljoner kronor. Med dessa antaganden beräknar utredaren att kostnaden för det nya statsbidraget uppgår till 30 miljoner kronor fördelat på 35-60 kvinnoorganisationer.

När det gäller beräkning av stödet till de politiska kvinnoorganisationerna beräknar utredaren att tio procent av partistödet bör användas för stöd till de politiska kvinnoorganisationerna. Det skulle innebära 14 miljoner kronor. Utredaren föreslår att stödet fördelas efter antalet mandat i riksdagen. Det skulle innebära följande fördelning:

- Socialdemokraternas kvinnoförbund S-kvinnor 4,59 miljoner kronor,
- Moderatkvinnorna 2,55 miljoner kronor,
- Liberala kvinnor 1,52 miljoner kronor,
- Kristdemokraternas kvinnoförbund 1,63 miljoner kronor,
- Vänsterpartiets kvinnoutskott 1,6 miljoner kronor,
- Centerkvinnorna 1,10 miljoner,
- Miljöpartiets kvinnoutskott 1,08 miljoner kronor.

Kap. 8 Förslag om handläggning av det nya statsbidraget

Utredaren föreslår att handläggningen av det nya statsbidraget för kvinnors organisering skall handläggas av en särskild jämställdhetsmyndighet när en sådan inrättas. Som en övergångslösning föreslår utredaren att statsbidraget handläggs av en särskild nämnd för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering.

Handläggning inom Regeringskansliet

Utredaren skall enligt direktiven undersöka möjligheten att förlägga handläggningen av kvinnoorganisationernas bidragsärenden till en annan myndighet än Regeringskansliet samt presentera för- och nackdelar med detta. Utredaren skall även belysa de ekonomiska konsekvenserna av att förlägga handläggningen till en annan myndighet.

Utredarens bedömning är att den nuvarande handläggningen av stödet inte är tillfredsställande. Utredaren anser att det inte finns något skäl till att stödet till kvinnoorganisationer skall handläggas inom ett departement. Det brukar i andra sammanhang anses olämpligt att regeringen ikläder sig en myndighetsroll.

Handläggning vid annan myndighet

Utredaren har också prövat möjligheterna att lägga ansvaret för den framtida bidragshandläggningen på andra befintliga myndigheter. Utredaren har dock inte funnit att dessa alternativ är lämpliga för uppgiften. Följande myndigheter eller råd är prövade som tänkbara för uppgiften att handlägga och fördela statliga stödet till kvinnors organisering:

- Jämställdhetsombudsmannen – JämO
- Ungdomsstyrelsen
- Folkbildningsrådet

Handläggning vid Socialstyrelsen

Utredaren har även bedömt möjligheten att en delegation vid Socialstyrelsen skulle handlägga och besluta om fördelning av statsbidraget för kvinnors organisering. En sådan delegation skulle avvika från de arbetsformer som Socialstyrelsen har för annan bidragsgivning. Mot den bakgrunden är utredarens bedömning att Socialstyrelsen inte är det lämpligaste alternativet för att fördela stödet till kvinnors organisering.

Handläggning vid en nybildad jämställdhetsmyndighet

Utredaren föreslår att handläggningen av det nya statsbidraget för kvinnors organisering skall handläggas av en särskild jämställdhetsmyndighet när en sådan inrättas. Utredaren anser att myndighetsformen är nödvändig utifrån behovet av att kunna följa jämställdhetsperspektivet mer kontinuerligt och för att kunna göra strategiska uppföljningar. Inom detta politikområde finns det i dag inte någon myndighet som är lämplig. Däremot har frågan om att inrät-

ta en myndighet för jämställdhetsfrågor diskuterats i olika sammanhang under de senaste åren.

Handläggning vid en nämnd

Utredarens bedömning är dock att inrättandet av en jämställdhetsmyndighet är en fråga som ligger flera år framåt i tiden. Utredaren föreslår därför, i avvaktan på att den nya Jämställdhetsmyndigheten har inrättats, att fördelningen av det statliga stödet till kvinnors organisering skall beredas och beslutas av en särskild nämnd. När inrättandet av jämställdhetsmyndigheten är genomfört, kan uppgifterna överföras från nämnden till en avdelning på den nya myndigheten.

Utredarens bedömning är att kostnaderna för handläggning och kansli för nämnden uppgår till 3 miljoner kronor per år. Denna kostnad inkluderar de kostnader som i dag finns för handläggningen av stödet på Justitiedepartementet. Denna kostnad beräknas till 500 000 kronor.

Kap. 9 Förslag till krav om jämställdhet på statligt stöd till folkrörelser

Krav på jämställdhet i bidragsförordningar

Utredaren föreslår att det i förordningar och regleringsbrev, som ett förtydligande av det krav på demokratisk organisation som finns i de flesta statsbidragsförordningar, skall införas krav på ett jämställdhetsperspektiv.

Utredaren anser att en viktig del i den fortsatta strategin för jämställdhetsintegrering är att ett jämställdhets- och könsperspektiv tydligare måste integreras i folkrörelsepolitiken och i den statliga bidragsgivningen.

Riksdagen och regeringen har slagit fast att jämställdhet är ett politiskt prioriterat mål som skall genomsyra hela samhället. Utredaren har funnit att det, utom i ett fåtal fall, inte ställs några särskilda krav i bidragsförordningarna om att organisationerna skall verka för jämställdhet. Utredarens bedömning är att det är få bidragsgivare som har tagit något eget initiativ för att införliva jämställdhetsperspektivet i den statliga bidragsgivningen.

Förslag om systematisk redovisning av jämställdheten

Utredaren föreslår att myndigheter, som fördelar statsbidrag till organisationer, systematiskt skall redovisa jämställdhet genom att redovisa hur:

- könsfördelningen ser ut i de bidragsmottagande organisationerna,
- könsfördelningen ser ut i de bidragsmottagande organisationernas centrala styrelser,
- de bidragsmottagande organisationerna verkar för jämställdhet.

Konsekvenser av utredarens förslag

Utredaren bedömer att en konsekvens av förslaget är att bidragsgivarna måste införa och tydliggöra särskilda återrapporteringskrav för organisationer och föreningar som uppbär statsbidrag. Utredaren anser dock att det inte är tillräckligt att organisationerna enbart redovisar könsuppdelad statistik. De måste också utveckla metoder för att organisationernas interna fördelning av de offentliga medlen skall bli synliga.

En konsekvens av att bidragsgivarna inför och tydliggör särskilda återrapporteringskrav för att organisationerna skall få statsbidrag blir att organisationerna, för att få offentligt stöd, måste göra såväl en kvantitativ som en kvalitativ rapportering ur ett könsperspektiv av verksamheten i föreningarna.

Kap. 10 Konsekvenser av utredningens förslag

Finansiering av det nya statsbidraget för kvinnors organisering

Utredaren har övervägt tänkbara källor för att finansiera det nya statsbidraget för kvinnors organisering. Som huvudalternativ föreslår utredaren att en andel av överskottet från AB Svenska Spel, motsvarande 30 miljoner kronor, skall finansiera stödet för kvinnors organisering.

Utredaren föreslår också att 10 procent av verksamhetsstödet i det statliga partistödet avsätts för att finansiera kvinnoorganisationernas verksamhet inom de politiska partierna. Det motsvarar 14 miljoner kronor.

Dessutom har utredaren övervägt att en viss andel, motsvarande 30 miljoner kronor, överförs till anslaget för kvinnors organisering från följande anslag:

- Folkbildningsstödet
- Medel för jämställdhetsprojekt
- Stödet till biståndsverksamhet
- Stödet till frivilliga försvarsorganisationer

Finansiering av en särskild nämnd

Utredaren har också övervägt hur den föreslagna nämnden för att fördela statsbidraget för kvinnors organisering skall finansieras. Utredarens bedömning är att kostnaderna för handläggning och kansli för nämnden uppgår till 3 miljoner kronor per år.

Utredarens bedömning är att det kansli, som i dag finns på Regeringskansliet men som föreslås skall flyttas till egen myndighet, skall finansieras med 2,5 miljoner kronor.

Utredarens bedömning är att anslagssparandet på årets budget, som är föreslagit på PO 90 Regeringskansliet m.m., kan komma i fråga, eftersom detta kan ses som en del i Regeringskansliets verksamhet.

Övriga konsekvenser

Utredaren har prövat det offentliga åtagandet. Utredaren bedömer att ett minskat offentligt åtagande inte är aktuellt. Tvärtom bedömer utredaren att det statliga stödet måste öka.

Utredaren har även bedömt konsekvenserna för jämställdheten. Förslaget innebär att det inte blir en uppgift enbart för kvinnoorganisationerna att aktivt arbeta med jämställdhet. Utredaren föreslår att krav på ett jämställdhetsperspektiv bör införas i de förordningar och regleringsbrev som styr statsbidragen till ideella organisationer. Om organisationerna inte redovisar könsfördelning och jämställdhetsperspektiv kan bidragen minskas eller helt avvecklas.

När det gäller konsekvenser för att nå de integrationspolitiska målen, innebär förslaget att även kvinnliga nätverk, kvinnokommittéer eller motsvarande, som är verksamma inom en riksorganisation bildad på etnisk grund, skall kunna erhålla det föreslagna statsbidraget.

Summary

On 8 May 2003 the Swedish Government decided to authorise Cabinet minister Mona Sahlin to appoint a Commissioner to analyse and evaluate government grants for the core activities of women's organisations. The Commissioner's remit also included proposing changes to adjust this funding to developments in society and women's organisations since the grants were established.

The Commissioner was to analyse this category of government support in terms of aiding a popular movement, and to evaluate its influence on women's will and scope for self-organisation, and the democratic merits of the same.

Moreover, the Commissioner was instructed to investigate the gender-equality requirements that popular movements and associations must generally meet to be eligible for government funding.

1 The Commissioner's assignment

Under the directives, the Commissioner was assigned to analyse and evaluate the Swedish central government's grant funding of the core activities of women's organisations in Sweden. The Commissioner was instructed to propose modifications to adapt this funding to the ways in which society and women's organisations have developed since the funding was established.

The Commissioner's remit was to analyse current government support in terms of the women's popular movement and evaluate its impact on women's will and capacity to organise themselves, and the democratic merits of this self-organisation.

The Commissioner was also assigned to investigate the gender-equality requirements that popular movements and associations must generally meet to be eligible for government grants.

2 Women's self-organisation as a democratic force

Several chapters deal with the analysis of government support for women's organisations in terms of their function as a popular movement, and the evaluation of how far this support affects women's will and scope for self-organisation, and of its democratic benefits. However, these topics are covered primarily in the first chapter, concerning women's self-organisation as a democratic force.

In this chapter, by way of introduction, the Commissioner defines various terms that will be used in ensuing chapters. Among these are civil society, the non-profit sector and non-profit organisations, popular movements, social movements, the women's movement and women's organisations.

In an overview, the Commissioner also describes how the women's movement emerged as part of the struggle for democracy at the end of the 19th century. During the 1960s and '70s, a new type of women's movement emerged. This challenged the traditional organisational forms both of popular movements and of associations in Sweden. Furthermore, the Commissioner outlines the various categories of women's groupings contained in the present-day women's movement. The chapter concludes with a discussion on the need for women to organise themselves in contemporary society.

3 New forms of women's self-organisation

According to the directives, owing to social changes and the manner in which women's ways of organising themselves have developed, it is now imperative to adapt the forms of support for women's organizing to new conditions.

Here, the Commissioner therefore considers the scope for broadening the basis of the government grant to include "umbrella organisations", new forms of organisation such as networks, and various minor women's groups that need support to influence society and improve their own situation.

This chapter opens with an account of the Government's policy of assisting democracy and popular movements. A report on material documenting the development of non-profit organisations in

civil society follows. Topics covered include the use of associations and foundations.

In a section on alternative forms of organisation, the Commissioner discusses various aspects of the network concept and the impact of the networking culture on Swedish popular movements. The formation of women's umbrella organisations is described. The chapter concludes with a report on a study of how women organise themselves at local level and on the Internet.

4 Government grants for non-profit organisations

The Commissioner's remit under the directives also includes comparing the size of government grants for women's organisations with that of such grants for other types of organisations, in relation to member totals in the various types of organisation.

In this chapter, the Commissioner starts by over-viewing the various official investigations of government grants for non-profit organisations that have been carried out in the past few decades. With these investigations as their point of departure, a group of researchers at the Stockholm School of Economics have analysed the notions that gave rise to government funding of non-profit organisations in its present form. An account of the group's analytical model is given.

The bulk of this chapter consists of a review, based on the Commission's own survey, of the allocation of government grants to non-profit organisations. Various types of grant, and their respective providers and recipients, are described. The providers have replied to the question of how many members constitute the basis of the official funding. They have also replied to the question of whether gender-specific statistics based on government-grant accounts exist.

5 Government support for women's organisations

In this chapter the Commissioner begins by reporting on the motives for establishing official funding of the core activities of women's organisations, and on the investigation that preceded the government bill to establish this support.

An account of the current nature of government grants and their administration, and of the financial development of women's organisations that have received these grants, follows. In this context, the Commissioner also describes an evaluation that includes a report on women's organisations that have forfeited their official funding.

Most of the chapter focuses on the survey, which addresses women's organisation that receive no government support. In this context, the questionnaire survey that served as an opinion poll on the funding is also described. An account is given here, too, of the umbrella organisations and foundations identified by the Commissioner.

To permit comparison with government funding for women's organisation in the other Nordic countries, a minor survey on this matter is reported. By way of conclusion, there is a section about women's organisations formed according to ethnic criteria. The Commissioner reports questionnaire replies from, and viewpoints gathered at a special seminar with, these organisations. Included here, too, is an account of the survey carried out by the Swedish Integration Board to provide a picture of how national organisations formed along ethnic lines work to promote gender equality.

6 Gender equality in popular movements and associations

The Riksdag (Swedish Parliament) and Government have laid down the principle that gender equality should be a high-priority policy objective and one that permeates the whole of society. Accordingly, under the directives the Commissioner was instructed to investigate the requirements relating to gender equality that are generally imposed on popular movements and associations for their eligibility to receive government grants. In particular, the Commissioner was to survey and compare the eligibility requirements that organisations must meet to obtain grants, and the accounting requirements to which they must conform.

The Commissioner's remit was to put forward proposals, based on the conclusions in this analysis, on future treatment of gender-equality requirements in state funding for popular movements and associations.

In this chapter, the Commissioner first reports on the emergence and evolution of gender-equality policy. The relationship between this policy and the popular movements is then discussed. One conclusion is that gender equality is regarded by many popular movements as a “non-issue”. This may be because the gender-neutral approach adopted by many popular movements has obscured the gender issue.

One section deals with men and women in civil society. Here, the determinants, scope and emphasis of women’s and men’s involvement in portions of civil society are explored. The focus is on gender-role patterns.

The greater part of the chapter is, however, about gender-equality requirements and accounting of state funding for non-profit organisations. Local and regional grants are also examined from a gender-equality point of view.

7 The Commissioner’s deliberations and proposals

Proposed new government grant for women’s self-organisation

The Commissioner proposes that the current government grant for core activities of women’s organisation be replaced by a new government grant for women’s organising. The purpose of the new grant is to support women’s efforts to organise themselves in groupings of their own. The grant is also intended to promote women’s participation in the democratic process and in society, and to make it possible to monitor women’s rights and pursue women’s demands.

Forms of new government funding

The Commissioner’s premise has been that the existing structure of government grants should be used as far as possible. The Commissioner therefore proposes that government funding for women’s self-organisation should comprise the following elements:

- Organisation grants to fund the overall activities of women’s organisations, on the grounds that the association’s activity is regarded as being of general interest to society as a whole.
- Start-up grants to fund newly formed women’s organisations, networks, committees or equivalent bodies that are included in

- some other non-profit organisation, and which seek to establish themselves as independent associations.
- Activity grants to fund associations that are to perform certain tasks in return for the support.

Recipients of government grants for women's self-organisation

The Commissioner proposes that government grants to enable women to organise themselves should be payable to a women's organisation or other group that includes a women's network, committee or equivalent body with the function of strengthening the status of women in society, and which fulfils the conditions for official funding.

Legal form of women's organisations

The Commissioner proposes that women's organizing should be eligible for government grants to enable women to organise themselves. By "women's organisations", the Commissioner means non-profit associations in which female members are in a majority and the function of the organisation is to bolster women's status in society.

Women's self-organisation according to ethnic criteria and national minorities

The Commissioner proposes that women's organisations, but also other bodies that are not independent women's organisations, should be able to apply for government grants. They must be legal entities with a women's committee or corresponding group, such as a women's network, that forms part of the organisation. The body must fulfil the conditions for government grants in other respects.

Umbrella organisations and foundations

The Commissioner considers that organisation support should not be paid to joint bodies. In the Commissioner's estimation, these bodies' spending on coordination measures should be accommodated within the increased organisation support. Collaboration between various national organisations should be the responsibility of the organisations themselves. A foundation does not, in a legal sense, include members as individuals. Accordingly, foundations

cannot apply for government funding for women's self-organisation. On the other hand, the Commissioner considers that the state should be able to support joint bodies and foundations through direct contributions in the form of activity grants for various projects.

Funding party-political women's organisations

The Commissioner proposes that part of the general activity support in the central government's grants for political parties be set aside to fund activities in the women's associations, or equivalent organisations, belonging to the political parties. The Commissioner's assessment is that channelling funds for party-political women's organisations through grants for the political parties will help to finance the overall increase in support for women's organisations as a whole. Since the party-political women's organisations receive support in other ways, this will contribute to an increase in support for other women's organisations as well.

Conditions for organisation grants

The Commissioner proposes that the following conditions be applied to the provision of organisation grants. To receive such grants, organisations must:

- conduct the kinds of activities that satisfy the purpose of the government grant
- have members who are individually affiliated and who share the basic values and objectives of the organisation
- be democratically constructed, i.e. have a structure that enables the members to demand accountability
- have a national organisation with activities that have local or regional roots or are of nationwide interest
- have conducted activities for at least three years before the grant application.

Extra organisation support for international contacts

The Commissioner proposes that organisation grants may, following a special application, be provided for the international contacts of organisations receiving this form of support.

Conditions for start-up grants

The Commissioner proposes special start-up grants for newly formed organisations that do not fulfil all the requirements for obtaining organisation grants. These start-up grants should be payable for a maximum of three years. They may, for example, enable a women's committee or equivalent body within another organisation to test, for a three-year period, whether it wishes to establish itself as an independent organisation or remain part of the national organisation.

Conditions for activity grants

The Commissioner proposes that activity grants be payable for women's self-organisation for activities that are, first, aimed at involving women for specific purposes and, second, of general interest to the whole of society. Activity grants should also be payable to organisations that do not fulfil all the requirements for organisation grants, such as umbrella organisations and foundations. Activity funding should be based on a dialogue and agreement between the grant provider and the women's organisation.

Financial implications of the Commissioner's proposals

The Commissioner estimates that, besides the 18 organisations receiving support at present, some 20 women's organisations will apply for grants. The Commissioner calculates that each organisation needs basic financial support of some SEK 400,000. If 35 organisations receive grants of SEK 400,000 each, it would entail a cost of SEK 14 million.

The Commissioner's estimate of support for international contacts is SEK 1 million. Each start-up grant would be for an estimated SEK 100,000 annually, so if 20 organisations applied for start-up grants the cost would amount to SEK 2 million.

The Commissioner calculates that activity grants cost SEK 350,000 per organisation. If activity grants were to be approved for 37 organisations, it would entail a cost of SEK 13 million. On these assumptions, the cost of the new government funding is estimated at SEK 30 million, distributed among 35–60 women’s organisations.

When it comes to calculating support for the women’s organisations of the political parties, the Commissioner estimates that 10 per cent of the parties’ official funding should be used to support their women’s organisations. This would represent SEK 14 million.

8 Proposed administration of the new government-grant system

Administration in the Government Offices

Under the directives, the Commissioner was charged with investigating the scope for delegating administration of funding issues relating to women’s organizing to a public agency other than the Government Offices, and to present the advantages and disadvantages of doing so. The Commissioner’s remit also included clarifying the financial implications of delegating this administration to another agency.

The Commissioner’s assessment is that the current administration of the support is unsatisfactory. The Commissioner considers that there is no reason why support for women’s organisations should be dealt with within a ministry. In other contexts, it is usually deemed inappropriate for the Government to assume the role of a public authority.

Administration by another agency

The Commissioner has examined the scope for entrusting other existing agencies with responsibility for future grant administration. However, the Commissioner has not found that any of these options is suitable for the task. The following bodies have been considered as possible candidates for the task of administering and distributing government support for women’s self-organisation:

- the Equal Opportunities Ombudsman (JämO)
- the National Board for Youth Affairs
- the Swedish National Council of Adult Education

Administration at the National Board of Health and Welfare

The Commissioner has also assessed the scope for a delegation at the National Board of Health and Welfare (NBHW) to administer, and decide how to distribute, government funding for women's self-organisation. In the Commissioner's view, there are ample reasons why NBHW should be able to administer the support. However, the Commissioner's assessment is that support for women's organising is not a natural component of NBHW's sphere of responsibility.

Administration at a newly formed agency for gender equality

The Commissioner proposes that a special gender-equality agency, when such an agency is set up, be made responsible for administering the new government grant for women's self-organisation. The Commissioner considers that the agency form is essential, given the need for a capacity to monitor gender-equality issues more continuously and carry out strategic follow-up studies.

Administration at a board

The Commissioner's assessment is, however, that the setting-up of a "Gender Equality Agency" is an issue that lies several years ahead in time. The Commissioner therefore proposes, pending the establishment of the new agency, that plans for distribution of government support for women's self-organisation be prepared and adopted by a special board. Once setting-up of the agency is completed, the information can be transferred from the board to a department at the new agency.

The Commissioner's assessment is that the costs of administration and a secretariat for the board would amount to SEK 3.5 million a year. This expense includes the Ministry of Justice's current cost of administering the support, which is estimated at SEK 500,000.

9 Proposed gender-equality requirements for state funding of popular movements

Requirement of gender equality in grant ordinances

The Commissioner's view is that a key element in the further strategy for gender-equality integration is that considerations of gender equality, and gender, must be integrated into popular-movement policy and government funding. The Commissioner therefore proposes, as a means of clarifying the stipulation of democratic organisation laid down in most ordinances on government grants, that the requirement of a gender-equality perspective be inserted into ordinances and official appropriation documents.

The Riksdag and Government have laid down the principle that gender equality is a high-priority policy objective that should permeate the whole of society. The Commissioner has found that, with a few exceptions, the grant ordinances impose no special requirements that organisations should work for gender equality.

Proposal on systematic reporting of gender equality

According to the Commissioner's proposal, agencies that distribute government funding to organisations should systematically report on their gender-equality efforts by disclosing

- figures on gender distribution in the grant-receiving organisations
- figures on age and gender distribution in the central governing boards of the grant-receiving organisations
- the grant-receiving organisations' ways of implementing a gender-equality perspective

Implications of the Commissioner's proposals

One implication of the Commissioner's proposals is thought to be that the grant providers must introduce and clarify special feedback requirements for organisations and associations that receive government grants. However, the Commissioner considers that it is insufficient for organisations merely to disclose gender-specific figures. They must also develop methods of making visible the organisations' internal distribution of public funds.

One consequence of the grant providers introducing and clarifying special feedback requirements as a condition for obtaining

government grants will be that the recipient organisations and associations, to obtain official support, will be obliged to carry out qualitative, as well as quantitative reporting on their own activities from a gender perspective.

10 Proposed financing of the new government grant for women's self-organisation

Conceivable sources of finance

The Commissioner has considered various possible sources of finance for the new government grant for women's self-organisation. As a principal option, the Commissioner proposes that a certain proportion of the surplus from the state-owned AB Svenska Spel, Sweden's largest gaming company, be spent on support for women's self-organisation.

The Commissioner also propose that 10 per cent of the parties' official funding should be used to support their women's organisations. This would represent SEK 14 million.

The Commissioner has also considered the option of transferring to the appropriation for women's self-organisation a defined share of the appropriations – amounting to SEK 30 million – for the following recipient categories:

- popular education
- gender-equality projects
- development assistance
- voluntary defence organisations.

Funding the special board

The Commissioner has also considered how best to finance the board that would, as proposed, perform the function of distributing government funds for women's self-organisation. In the Commissioner's view, it should be possible to use the amount saved on this year's appropriations for the Government Offices etc to finance the proposed board, since it may be regarded as part of the Government Offices' activities.

Författningsförslag

Förslag till förordning om statsbidrag för kvinnors organisering

Regeringen föreskriver följande.

Allmänna bestämmelser

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter om statsbidrag för kvinnors organisering. Syftet med statsbidraget är att stödja kvinnors organisering i egna sammanslutningar. Bidraget skall främja kvinnors deltagande i den demokratiska processen och i samhällslivet. Bidraget skall också möjliggöra för kvinnor att bevaka sina rättigheter och driva sina krav.

2 § Med en kvinnoorganisation förstås:

1. en ideell förening som har till uppgift att stärka kvinnans ställning i samhället, eller
2. kvinnoätverk/kvinnokommitté eller motsvarande inom en ideell förening, och som har till uppgift att stärka kvinnans ställning i samhället och som uppfyller villkoren för statsbidraget.

Former för statsbidraget

3 § Statsbidrag till kvinnors organisering får lämnas som

1. organisationsbidrag,
2. etableringsbidrag, samt
3. verksamhetsbidrag.

Beslut om bidrag skall avse ett visst bidragsår. Ett bidragsår avser det statliga budgetåret. Bidrag lämnas i mån av tillgång på medel.

4 § Med organisationsbidrag avses bidrag som utgår till kvinnoorganisationens verksamhet som helhet och motiveras av att föreningens verksamhet bedöms som ett allmänt intresse för hela samhället.

5 § Med etableringsbidrag avses bidrag till en nybildad kvinnoorganisation som önskar etablera sig som en självständig kvinnoorganisation.

6 § Med verksamhetsbidrag avses bidrag som utgår till kvinnoorganisation som planerar att genomföra aktiviteter som syftar till att engagera kvinnor för ett visst ändamål och som har ett allmänt intresse för hela samhället.

Villkor för statsbidraget

7 § Organisationsbidrag får lämnas till kvinnoorganisation som

1. bedriver verksamhet som tillgodoser syftet enligt 1 §,
2. har enbart enskilt anslutna medlemmar,
3. är demokratiskt uppbyggd, det vill säga har en ledningsstruktur som möjliggör för medlemmarna att utkräva ansvar,
4. har en riksomfattande organisation med lokal eller regional förankrad verksamhet eller har ett riksintresse,
5. har bedrivit verksamhet under minst tre år före ansökan om bidrag.

8 § Organisationsbidrag utgår till de politiska partierna kvinnoorganisationer enligt särskild ordning.

9 § Organisationsbidrag får, efter särskild ansökan, lämnas för internationella kontakter.

10 § Etableringsbidrag får lämnas till kvinnoorganisation som uppfyller villkoren enligt 7 § punkterna 1–4 . Etableringsbidrag kan utgå under högst tre år.

11 § Verksamhetsbidrag får lämnas till kvinnoorganisation som bedriver verksamhet som tillgodoser syftet enligt 1 § och som syftar till att engagera kvinnor för ett visst ändamål och som har ett

riksintresse. Verksamhetsbidrag kan sökas av de politiska partiernas kvinnoorganisationer.

Ansökan om statsbidrag

12 § Beslut ifråga om bidrag enligt denna förordning meddelas av Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering.

13 § Ansökan om organisationsbidrag skall göras skriftligen till Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering och skall ha kommit in senast den 1 december året före bidragsåret.

14 § I fråga om etableringsbidrag och verksamhetsbidrag skall Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering komma överens med den mottagande kvinnoorganisationen om mål och villkor för bidraget. I villkoren skall ingå att den organisation som har beviljats bidrag är skyldig att på nämndens begäran lämna det underlag som behövs för myndighetens granskning.

15 § Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering får besluta att ett bidrag, som har utbetalats, skall betalas tillbaka om oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden har förorsakat att bidraget felaktigt beviljats.

16 § Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering skall årligen senast den 1 juni lämna en samlad redovisning till regeringen om statsbidragets användning i förhållande till bidragets syfte och de mål som angetts i myndighetens regleringsbrev.

Överklagande

17 § Beslut enligt denna förordning av Nämnden för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering kan inte överklagas.

Denna förordning träder ikraft den xxx. Genom denna förordning upphävs förordningen (1982:865) om Statsbidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet.

1 Uppdraget

Direktiven

Utredaren skall enligt direktiven göra en analys och utvärdering av det statliga bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet. Utredaren skall föreslå förändringar för att anpassa bidraget till hur samhället och kvinnoorganisationerna har utvecklats sedan bidraget inrättades.

Utredaren skall analysera stödet ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

Utredaren skall även undersöka vilka krav avseende jämställdhet som ställs generellt på folkrörelser och föreningar för att de skall få statliga bidrag.

Direktiven presenteras i sin helhet i bilaga 1.

Utredarens arbete

Utredaren inledde sitt arbete med en hearing den 15 oktober 2003 för att få synpunkter från kvinnoorganisationer avseende uppfattning om det statliga stödet samt olika förslag om hur stödet bör vara utformat i framtiden. Kvinnoorganisationernas synpunkter finns redovisade i kapitel 5. Hearingen har dokumenterats i rapporten "Dokumentation av hearing".

Under hösten 2003 undersökte utredaren vilka kvinnoorganisationer/nätverk som inte får stöd enligt bestämmelserna i den nuvarande förordningen. En enkät med frågor om kvinnors organisering skickades ut till ett urval på 127 organisationer. Syftet var att få en bild av hur kvinnors organisering ser ut och för att få en uppfattning om behovet av ett statligt stöd. Undersökningen redovisas

i kapitel 5. Kvinnoorganisationerna redovisas med namn och adress i bilaga 3.

För att utredaren skulle få en uppfattning om det statliga stödets betydelse, intervjuades under hösten 2003 företrädare för organisationer som har förlorat det statliga stödet, bl.a. på grund av för få medlemmar. Detta underlag redovisas i kapitel 5.

Under hösten 2003 genomförde utredaren även tre workshops. De två första riktade sig till forskare och representanter från organisationslivet och handlade om nätverk med rubriken "Nätverk – ett sidorum för maktlösa kvinnor?!", respektive jämställdhetskrav vid statsbidragsgivning. "Jämställdhetskrav – en workshop om jämställdhetskriterier.

Den tredje workshopen riktade sig till centrala bidragsgivare och hade rubriken "Det perfekta statliga bidragssystemet".

Dessa finns som rapporter i utredningens arkiv och ingår som underlag i kapitel 3 och kapitel 6.

I januari 2004 genomförde utredaren också ett särskilt seminarium för kvinnoorganisationer/kvinnokommittéer bildade på etnisk grund. Seminariet redovisas i kapitel 5. Kvinnors organisering utifrån etnisk grund redovisas i kapitel 5.

Utredaren har under arbetets gång medverkat i olika konferenser. Utredaren medverkade på Bok- och biblioteksmässan 2003 samt ansvarade för två seminarier på Folkrörelseforum i november 2003. Rubriken för seminarierna var "Varför stöd till kvinnors organisering i ett jämställt samhälle!?"

I februari 2004 anordnade utredaren en särskild hearing med representanter från de politiska partiernas kvinnoorganisationer. Hearingen hade rubriken "Kvinnors organisering som demokratisk kraft". Syftet var att diskutera vilken demokratisk betydelse som kvinnorörelsen spelar i det svenska samhället. Hearingen finns dokumenterad i rapporten "Kvinnors organisering som demokratisk kraft".

Under våren 2004 genomförde utredaren en kartläggning av skillnader mellan de statliga och regionala bidragen utifrån könsfördelning och ett jämställdhetsperspektiv. Utredaren har i det sammanhanget samverkat med Statskontoret vad gäller deras uppdrag om att kartlägga de statliga stöden till ideella föreningar. Kartläggningen redovisas i kapitel 4 och 6.

En särskild kvalitativ studie har genomförts och finns som ett underlag som belyser kvinnors organisering på lokal nivå. Studien redovisas i kapitel 3.

Utredaren har också gjort en sammanställning om statligt stöd till kvinnoorganisationer i de övriga nordiska länderna, särskilt stöd till partiernas kvinnoförbund. Undersökningen redovisas i kapitel 5.

Utredaren har särskilt belyst jämställdhet i folkrörelser och föreningsliv detta redovisas i kapitel 6.

Utredaren har uppdragit till ett flertal forskare och konsulter att bidra med underlag till utredningen. Dessa underlag presenteras särskilt i respektive kapitel.

Utredaren har även haft samråd med ett antal olika organisationer, myndigheter och jämställdhetsexperter vid några av Länsstyrelserna.

2 Kvinnors organisering som demokratisk kraft

2.1 Inledning

Utredaren skall enligt direktiven analysera stödet till kvinnoorganisationerna ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

I detta kapitel redovisar utredaren att den svenska kvinnorörelsen, precis som många andra folkrörelser, växte fram som en del av kampen för demokrati i slutet av 1800-talet. Under 1960- och 70-talen uppstod en ny våg av kvinnoorganisering. Drivkraften var kvinnors utträde på arbetsmarknaden. Nya krav formulerades. De nya kvinnoorganisationerna sökte nya former för organisering.

För att sätta in kvinnors organisering och kvinnorörelsens utveckling i ett vidare perspektiv definierar utredaren inledningsvis olika begrepp som kommer att användas i de följande kapitlen. Det gäller begrepp som civilt samhälle, ideell sektor, ideella organisationer, folkrörelser och sociala rörelser. I slutet av kapitlet diskuteras nödvändigheten av kvinnors egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

2.2 Det civila samhället

2.2.1 Begreppen civilt samhälle och ideell sektor

Ett övergripande begrepp som brukar användas för att förstå utvecklingen i dagens samhälle är "det civila samhället". I kapitel 6 poängterar forskaren Eva Jeppsson Grassman att begreppet civilsamhälle inte har någon entydig definition. Hon framhåller att civilsamhället som regel avser "en speciell sfär i samhället där aktiviteter av en viss karaktär pågår. Men det kan också vara en beteckning för medborgerliga förhållningssätt och handlingar".

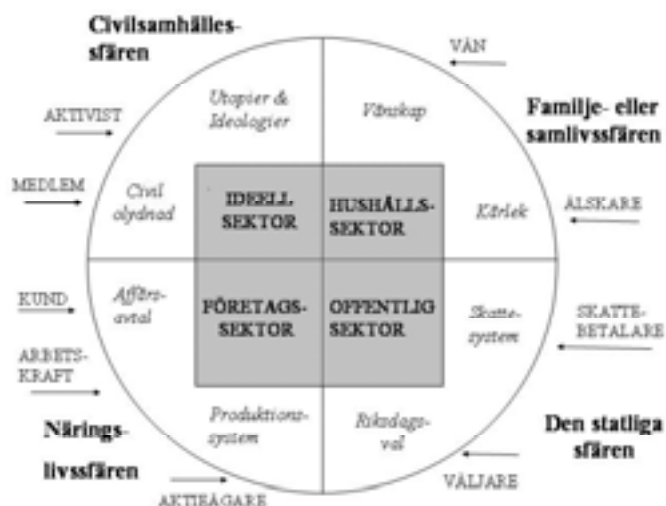
Jeppsson Grassman påpekar att oavlönat frivilligt arbete i föreningslivet brukar anses vara ett uttryck för sådana handlingar. Föreningarna och deras aktiviteter brukar nämligen ofta ses som kärnan i civilsamhället. Hon argumenterar för en definition som också inkluderar verksamhet och engagemang utanför det organiserade föreningslivet, såsom informella hjälpformer, anhöriginsatser och engagemang av en viss kontinuitet i sociala nätverk.

Däriigenom får civilsamhället delvis andra kännetecken, uttrycksformer, med en annan synlig könsordning än om det bara antas omfatta föreningslivet. I detta ligger också att formerna för medborgarnas engagemang kommer att variera.

Forskaren Filip Wijkström betraktar i boken *Den ideella sektorn det civila samhället* som en av flera sfärer eller domäner i samhället. I denna domän placerar han de mer formaliserade ideella och idéburna organisationerna som han betecknar ”den ideella sektorn”. Men där placerar han även stiftelser. Han inkluderar också politiska partier, fackföreningar, religiösa samfund och kyrkor.

På samma sätt som man brukar använda begreppet ”offentliga sektorn” för att förstå nationalstatens organisationer, bygger således Wijkström i tanken upp ”den ideella sektorn” som en egen sektor i samhället för ideella och idéburna organisationer. På liknande sätt består familje- och samlivssfären av en hushållssektor och näringslivssfären av en företagssektor.

Wijkström illustrerar detta med följande figur:



2.2.2 Ideella organisationer och folkrörelser

Wijkström redovisar i boken en definition av ideella organisationer som består av fem kriterier. Enligt dessa kriterier skall en ideell organisation

- vara formell, det vill säga institutionaliserad till viss grad genom att till exempel ha en styrelse, skrivna stadgar samt möten eller aktiviteter med viss regelbundenhet
- vara privat, i institutionell mening separerad från staten
- inte dela ut sitt ekonomiska överskott, det vill säga inte ge del av det ekonomiska överskottet som vinst till någon form av ägare eller huvudmän
- vara självstyrande, förmögen att själv kontrollera den egna verksamheten och inte del av till exempel ett vinstdrivande företag
- ha inslag av idealitet, det vill säga att organisationen måste ha någon form av bidrag eller frivillig medverkan av betydelse från privatpersoner, till exempel genom ideellt arbete eller privata gåvor

Liknande kriterier för vad en organisation skall uppfylla för att kunna kallas för "folkrörelse" anges i betänkandet *Organisationernas bidrag* (SOU 1993:71). Där ställde Bidragsberedningen upp följande kriterier.

Organisationen skall

- ha en ideologi
- bilda opinion – opponera sig
- ha en viss numerär för att få inflytande på samhällsutvecklingen
- ha en geografisk spridning med lokalföreningar runt om i landet
- vara öppen för alla
- arbeta demokratiskt
- ha en oberoende ställning i förhållande till stat och kommun
- innebära gemenskap
- ha kontinuitet i tiden

Enligt Wijkström är vi i Sverige vana vid att sfären mellan stat och näringsliv domineras av en typ av organisationer som vi kallar folkrörelser. Många tycks fortfarande tro att detta är det enda sättet att organisera sig i den ideella sektorn. Han menar att detta innebär att man ibland har svårt att se och förstå andra alternativ.

Wijkström framhåller att det har utvecklats en mångfald av benämningar som används inom olika fält eller verksamheter i den ideella sektorn. I vissa fall har verksamhetsområdet, eller en för organisationen central aktivitet, varit vägledande för konstruktionen av benämningen. Det gäller exempelvis miljöorganisationer, handikapporganisationer eller insamlingsorganisationer.

Det är också vanligt att grupperingen av organisationer som ligger nära varandra, sammanfattas eller beskrivs med en anspelning på någon form av rörelsebakgrund. Exempel är arbetarrörelse, nykterhetsrörelse, kvinnorrörelse och miljörörelse. Wijkström menar att en rörelsebakgrund många gånger har varit central för såväl självförståelsen i organisationerna som för deras externa legitimitet och möjlighet att attrahera resurser.

Wijkström noterar dock att det inte finns någon allmänt vedertagen definition av en folkrörelse. Folkrörelser betraktas däremot av många som ett honnörsord. Han menar att folkrörelsestämpeln kanske är det viktigaste officiella erkännandet som en ideell organisation behöver för att få tillgång till olika former av bidrag av stat och kommun. Detta gäller fortfarande i början av 2000-talet.

2.2.3 Sociala rörelser

Wijkström framhåller att med tiden har folkrörelsebegreppet i huvudsak kommit att användas för att beteckna etablerade organisationer. Det skiljer begreppet från ”social rörelse”, som är ett begrepp som försöker fånga strömningar av olika idéer och värderingar i samhället. Dessa idéer och värderingar omsätts i aktiviteter och handlingar men behöver inte nödvändigtvis omsättas i formella organisationer. Han anser att användningen i dag av begreppet ”folkrörelse” i dag signalerar ”organisation” snarare än ”rörelse”.

Liknande tankegångar hade Demokratiutredningen i sitt slutbetänkande *En uthållig demokrati* (SOU 2000:1). Där pekade utredningen på att folkrörelserna har varit viktiga aktörer inom svensk politik sedan mitten av 1800-talet, då det traditionella, paternalistiska svenska samhället föll samman.

De klassiska folkrörelserna bildades som frivilliga demokratiska organisationer kring en politisk, religiös eller social idé. Fram till sekelskiftet etablerades en rad nationella och lokala organisationer för frikyrko-, nykterhets-, och arbetarrörelse liksom för kooperation och folkbildning. De växte upp som proteströrelser och utmanade det politiska etablissemanget, vilket i sin tur aktivt motarbetade dessa rörelserns idéer och handlingar.

Demokratiutredningen drog paralleller mellan folkrörelsernas framväxt under andra halvan av 1800-talet och framväxten av nya sociala rörelser i slutet av 1900-talet. På 1960- och 70-talen växte det fram olika proteströrelser som mestadels bestod av ungdomar kring frågor om atomvapen – den koloniala frigörelsen, USA:s krigföring i Vietnam, miljön och kärnkraften.

Även ett ökat engagemang i närsamhällets miljö och utveckling, liksom för kvinnors frigörelse, samlade medborgargrupper utanför ”systemet”. Dessa grupper utmärktes av en samhällskritik med alternativa idéer och dagordningar liksom annorlunda arbetssätt som nätverk och aktionsgrupper. Med tiden har dessa former kompletterats med en transnationell organisation via Internet.

I Demokratiutredningens skrift *Den olydiga medborgaren* (SOU 1999:101) diskuterar Kerstin Jakobsson och Niels Herbert behovet av att ändå skilja mellan de olika typerna av rörelser. Till skillnad mot de äldre generationernas folkrörelser, som i dag snarast refererar till stora medlemsorganisationer, menar de att begreppet ”sociala rörelser” brukar användas för att beteckna de nya rörelser

som växte fram under den senare delen av 1900-talet. Därmed kan även lösare organisationer i form av nätverk fångas in i begreppet.

Jakobsson och Herbert pekar på att en rörelse är lösare och mer heterogen än en organisation, även om en organisation kan ingå i den vidare rörelsen. En rörelse innebär ofta en utmaning och vilja till överskridande av den rådande sociala eller politiska ordningen.

Med hänvisning till Diani (1992) anger de att en vedertagen definition av en "social rörelse" är att den kan ses som "nätverk av handlingar, utförda av en mångfald individer, grupper och/eller organisationer som är engagerade i politisk eller kulturell kamp på basis av en gemensam identitet".

För att förstå sociala rörelser anser de att man måste utgå ifrån det samhälle som aktörerna lever i. Nya frågor och nya konflikter resulterar i nya rörelser med nya aktionsformer. De framhåller att en social rörelse brukar kännetecknas av de inblandades aktiva deltagande. Den får sin kraft genom anhängarnas aktivitet och vilja att förverkliga ett mål.

Enligt Demokratiutredningen sammanfaller inte alltid "rörelse" och "organisation". Utredningen framhåller å andra sidan att en rörelse ofta kommer att institutionaliseras i en organisation för att kunna överleva på sikt. Det finns således en tendens till att rörelser efter hand övergår i rutinmässigt arbetande organisationer, där medlemsaktiviteten avtar och organisationsmänniskor tar över. Men samtidigt kan det finnas kvar en rörelsedimension hos grupper inom organisationen.

Demokratiutredningen påpekade att rörelser som regel brukar agera utanför de för tillfället etablerade kanalerna för politiskt engagemang. Men de politiska partierna kan också fånga upp en rörelses opinioner och medlemsmässigt delvis sammanfalla med den. Exempelvis kallar sig de flesta av riksdagspartierna numera för feministiska.

Utredningen menade att många av de frågor som samlade medborgargrupper utanför systemet under senare delen av 1900-talet i dag har integrerats inom ramen för det etablerade partisystemet. Det gäller exempelvis miljö- och fredsfrågor.

Liknande tendenser fanns i slutet av 1990-talet, när olika så kallade livsstilspolitiska idéer pockade på uppmärksamhet. I ett mångkulturellt samhälle kräver medborgare med olika etniska eller religiösa identiteter, sexuell läggning, och dylikt att bli offentligt erkända med lika rättigheter som andra.

2.2.4 Kvinnorörelsen är en social rörelse

Kvinnorörelsen kan ses som en social rörelse för kvinnors frigörelse. Liksom alltid när det gäller en bred social rörelse, sker samverkan inom kvinnorörelsen i både organiserade och oorganiserade former.

De organisationer som är kvinnorörelsens kärna har alltid varit beroende av stöd och påtryckningar från fristående sympatisörer. Viktiga ideologiska bidrag för kvinnors frigörelse har kommit från författare, forskare och konstnärer utanför organisationerna. Där emot kan kvinnors organisering ha olika innehåll. Men till formen består den i huvudsak av kvinnor. Kvinnors organisering har därför en vidare innebörd än vad denna utredning kommer att behandla.

Det finns inte någon "officiell" godtagen definition av begreppet kvinnorörelse. I *Kvinnohistorisk uppslagsbok* (Harriet Clayhills, 1991) definieras "kvinnorörelse" som en "frivillig samverkan av kvinnor som inte godtar det kvinnliga könets andraplacering under rådande patriarkat, utan arbetar för att skapa nya samhällsformer".

Utgångspunkten är kvinnornas egna erfarenheter och kunskaper. Verksamheten definieras och kontrolleras av de medverkande kvinnorna. Kvinnorörelsens drivkraft har sedan 1970-talet legat i frigörelsen från manliga auktoriteter och skapande av egna värdesystem.

2.2.5 Behöver organisationerna sina medlemmar?

Som Demokratiutredningen påpekade ovan finns det en tendens att rörelser efter hand övergår i rutinmässigt arbetande organisationer, där medlemsaktiviteten avtar och organisationsmänniskor tar över. I sin avhandling *Vart tar politiken vägen?* har Adrienne Sörbom undersökt förändringar i det politiska engagemanget.

Sörbom ställer frågan om organisationerna i själva verket behöver medlemmar. De kan anställa någon för att göra jobbet. Hon pekar på de politiska partierna, men även andra typer av organisationer, som klarar sig rätt bra trots att de har förlorat merparten av sina medlemmar. Hennes slutsats är att om folkrörelserna vill locka nya medlemmar och behålla de gamla, måste medlemmarna själva vara aktiva och inte låta sig representeras.

Även Göran Ahrne och Apostolis Papakostas ställer frågan om organisationerna verkligen behöver sina medlemmar. De anser att

medlemskapet har mist sin betydelse. Partierna och andra organisationer behöver allt färre människor för att fungera.

De hänvisar till att forskning om nya sociala rörelser visar att rörelserna är mer fokuserade på vissa frågor. Men trots det erbjuder de fler möjligheter till meningsfulla och identitetsskapande aktiviteter för sina deltagare än vad exempelvis de traditionella politiska partierna gör.

Ahrne och Papakostas anser emellertid att sociala rörelser och partier i detta fall har samma problem. Deras behov av medlemmar är inte särskilt stort, utan tvärtom verkar de sociala rörelserna med olika metoder begränsa sitt medlemsantal.

Tidigare kunde man säga att medlemskapsorganisationerna syftade till att mobilisera många människor och deras begränsade resurser. De var "arbetskraftsintensiva". De menar att banden i dag har blivit svagare och grunden för att omvandla sympatisörer till medlemmar existerar inte längre.

Deras slutsats är att det inte längre behövs mänsklig arbetskraft i samma utsträckning för att förmedla en organisations budskap. Det är i stället massmedia som är föremål för verksamheten. En annan organisatorisk konsekvens är att agitatorn inte längre behövs för organisationens verksamhet. Det är i stället aktivister, kampanjexperter, sponsringskonsulter, projektledare och direktörer som behövs.

Konsekvenserna av detta blir enligt Ahrne och Papakostas att amatören blir professionell och att medlemmen förlorar sin betydelse. Det förefaller i stället som att relationerna mellan olika organisationer blir mer intensiva, medan medlemskapet och de medlemsinriktade funktionerna försvagas (Ahrne, Papakostas, 2003).

2.3 Dagens kvinnorörelse – en överblick

2.3.1 Kvinnorörelsens framväxt

Liksom övriga folkrörelser växte kvinnorörelsen fram som en del av kampen för demokrati i slutet av 1800-talet. I ett första skede var det främst två krafter, eller konkreta missförhållanden, som drev fram organiseringen; dels kampen för allmän och lika rösträtt, dels de svåra sociala förhållanden som många kvinnor levde under. Man inriktade sig därför i hög grad på konkret socialt arbete.

Kvinnorörelsen har allt sedan dess haft som generellt mål att ta tillvara kvinnors intressen och öka kvinnors demokratiska inflytande i samhället. De första kvinnoorganisationerna var inriktade på välgörenhet och bar religiösa förtecken. De allra tidigaste kvinno-sammanslutningarna i Sverige var bibelsällskap för fruntimmer. I början av 1800-talet organiserade sig kvinnor i filantropiska fruntimmersföreningar.

I praktiken förde bildandet av dessa organisationer med sig att kvinnor, genom organiserad verksamhet kring traditionella och socialt accepterade kvinnouppgifter, tog sig ut på den offentliga arenan. 1884 bildades Fredrika-Bremer-Förbundet, som är den äldsta ännu existerande kvinnoorganisationen i Sverige. Förbundet domineras av kvinnor, men är öppet för såväl kvinnor som män. Dess förste ordförande var en man.

Ett genomgående drag i kvinnors organisering, före och i samband med införandet av rösträtt för kvinnor, var naturligt nog särorganisering. Kvinnor ägde, vare sig i formell eller i reell mening, inte tillträde till de manliga organisationerna.

I början av 1900-talet bildades ett flertal kvinnoorganisationer som delvis har kommit att spegla kvinnors skilda intressen utifrån klasstillhörighet. Det gäller exempelvis Socialdemokraternas senare kvinnoutskott, olika kvinnliga fackföreningar, Vita Bandet, Frisinnade kvinnoförbundet (senare Svenska kvinnors vänsterförbund), Kvinnliga akademikers förening, Kooperativa kvinnogillet m.fl.

En organisation med avgörande betydelse för demokratiseringsprocessen i Sverige var Landsföreningen för Kvinnans Politiska Rösträtt (LKPR). I LKPR samlades kvinnor från olika organisationer och med olika bakgrund. Den frisinnade Kerstin Hesselgren, Sveriges första kvinnliga riksdagsledamot, var ordförande och socialdemokraten Alva Myrdal dess sekreterare.

2.3.2 Kvinnorörelsen har varit pådrivande

Under hela 1900-talet bildades nya kvinnoorganisationer och i dag finns det organisationer, som i första hand riktar sig till kvinnor, inom i stort sett alla delar av förenings- och samhällslivet. Statsvetarna Maud Eduards och Gunnel Gustafsson har visat att de frågor som främst har engagerat kvinnorörelsen kan relateras till tre centrala medborgarskapsrättigheter; rätten till politiskt infly-

tande, rätten till arbete och rätten till kroppslig integritet (Eduards, Gustafsson 1993).

Kvinnorörelsens kamp har i hög grad handlat om att få tillträde till offentliga arenor av olika slag. Den höga kvinnorepresentationen i beslutande församlingar, riksdag, landsting och kommun är en konsekvens av kvinnorörelsens aktiviteter och engagemang.

Rätten till arbete har hävdats genom krav på förändringar och reformer av lagstiftning inom arbetsmarknaden. Det gäller t.ex. rätten att behålla ett arbete trots graviditet, förlossning eller giftermål. Lika lön, offentlig barnomsorg och rätt till utbildning och studielån oavsett makens inkomst är andra exempel.

Rätten till kroppslig integritet är rätten att bestämma över sin egen kropp och försvara den mot samhällets och mäns tidigare rätt att förfoga över den. Det har handlat om kampen mot sexuella övergrepp, rätt till fri abort och kravet att kvinnomisshandel skall falla under allmänt åtal. Det har också gällt kampen för förbud mot vålds- och barnpornografi och krav på kriminalisering av köp av sexuella tjänster. Kvinnorörelsen har haft en stor betydelse som opinionsbildare inom samtliga nämnda områden.

2.3.3 Den nya kvinnorörelsens utveckling

Under 1960- och 70-talet växte det fram en ny kvinnorörelse i västvärlden och även i Sverige. Den nya kvinnorörelsen förespråkade ofta platta och/eller icke-hierarkiska arbetsformer. Man ville även sudda ut gränserna mellan det privata och det offentliga.

Denna tudelning ansågs ligga till grund för mäns överordning i det offentliga. I den nya kvinnorörelsen aktualiserades kravet på delat ansvar mellan kvinnor och män också inom familjen. Som en följd av denna feministiska politiska idé etablerades begreppet jämställdhet.

1970-talets kvinnooffensiv uppfyller i hög grad de krav som brukar ställas för att det skall vara fråga om rörelse. Det var en medveten, kollektiv aktivitet i syfte att åstadkomma social förändring. Som andra rörelser hade den en organiserad kärna men fick dessutom med sig oorganiserade sympatisörer, utan vilka ingen omfattande ringverkning hade kommit till stånd.

I sin misstro mot gamla hierarkiska modeller lade den nya kvinnoörelsen liten vikt vid att bygga upp organisationer. Den satsade

desto mer energi på att mobilisera kvinnor till demonstrationer, marscher, appeller och sammankomster som spred budskapet.

Den mest kända bland 1970-talets kvinnoorganisationer var Grupp 8. Med slagordet "det personliga är politiskt" utmanades rådande definitioner av politik, kärlek, sexualitet, moderskap etc. Under 1970-talet inleddes också arbetet för jämställdhet mellan kvinnor och män i de offentliga institutionerna.

Under 1980-talet utvecklas den s.k. kvinnojoursrörelsen. Kvinnojourer som erbjöd kvinnor en fristad etablerades runt om i landet. Kvinnojourerna fäste uppmärksamhet på misshandeln av kvinnor. Under 1990-talet blev kvinnofrid en del av den statligt drivna jämställdhetspolitiken.

Efter valet 1991, då kvinnorepresentationen i riksdagen föll kraftigt, bildades nätverket "Stödstrumporna". De drev bl.a. kravet på en förbättrad representation av kvinnor i de folkvalda församlingarna.

Som ett svar på den nya kvinnorörelsen började även män problematisera och ifrågasätta den traditionella mansrollen. Under 1960-talet förde exempelvis politiskt aktiva kvinnor och män inom små idéburna organisationer, som Grupp 222, en jämställdhetsdebatt sida vid sida. Under 1980- och 90-talet etablerades enkönade mansorganisationer, s.k. mansjourer.

Utgångspunkten för mäns engagemang i dessa organisationer var ofta deras erfarenheter som fäder och de konflikter som uppstår kring vårdnaden om barn. En del män, som engagerade sig i mansorganisationer, bar på erfarenheter av våld i relation till kvinnor, även om detta sällan ingick i den officiella agendan.

I dag finns det ett fåtal mansjourer som är organiserade inom Sveriges Mansjourer. Ett komplement till mansjourerna finns i de professionellt drivna manscentra som finns runt om i landet. Manliga nätverk är ett exempel på dagens manliga särorganisering.

Under 1990-talet fick frågor om jämställdhet allt mer uppmärksamhet också i organisationer som inte var uttalat feministiska. Många organisationer har i dag jämställdhet på sitt program. Vid FN:s fjärde internationella kvinnokonferens i Peking 1995 antogs handlingsplanen *Plattform for Action*. I den uppmanades regeringar och samhällsaktörer att integrera ett jämställdhetsperspektiv i all politik.

Grundidén var att en analys av konsekvenserna för kvinnor och män skall göras innan beslut fattas, s.k. "gender mainstreaming". Därmed fick jämställdhetsarbetet delvis en ny inriktning. Main-

streaming av jämställdhet, eller jämställdhetsintegrering, innebär att verksamheten, såväl den politiska som den verkställande delen av arbetet, skall genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv på alla nivåer och inom alla områden. Ledningarna i förvaltning och administration har ansvar för att så sker i såväl förvaltande uppgifter som i utvecklingsarbete. Arbetet skall utföras av ordinarie personal.

Trots införandet av principen om jämställdhetsintegrering anser många inom kvinnorörelsen att särorganisering fortfarande är viktig. Det räcker inte med att uppmärksamma kvinnors specifika behov i olika sammanhang för ett effektivt jämställdhetsarbete. Det krävs också kvinnorörelsens förmåga att formulera nya frågor och utgångspunkter.

Kvinnoorganisationerna understryker också nödvändigheten av mer kunskap om könsfrågor för att ett framgångsrikt jämställdhetsarbete skall kunna bedrivas.

2.4 Kategorier av kvinnors organisering

Utredningen gav i uppdrag till journalisten Kristina Hultman att göra en genomgång av dagens kvinnorörelse. Syftet med uppdraget var att visa vilka förändringar av kvinnors organisering som har skett sedan det statliga stödet inrättades 1982. Syftet var också att ge en så rättvis bild som möjligt av rörelsens mångfald och dess olika organiseringar.

Hultmans kategorisering av kvinnorörelsen är en beskrivning av dagens situation och visar kvinnors organisering och organisation för olika intressen. Som underlag för genomgången har Hultman bl.a. använt den kartläggning av kvinnoorganisationer som utredningen genomförde hösten 2003 (bilaga 3). Resultatet av uppdraget presenterades vid ett seminarium på Folkrörelseforum i november 2003.

De organisationer som redovisas har ett varierat medlemsantal. De är mer eller mindre fast organiserade. Deras karaktär är olika. Sammantaget visar de kvinnorörelsens bredd och mångfald. Själva betydelsen av kvinnors organisering i dagens samhälle kommer att diskuteras i nästa avsnitt dvs. 2.5.

Organisering av unga kvinnor

Unga kvinnor i högstadie- och gymnasieåldern organiserar sig i allt högre grad. Det kan vara i tjejgrupper på fritidsgården, eller inom Röda korset och Rädda barnen. Det har även vuxit fram så kallade jämställdhetsgrupper på skolorna. På många håll finns det tjejgrupper på högstadier och i gymnasier. Unga kvinnor bedriver särskild tjejjoursverksamhet inom kvinnojoursrörelsen. Röda korsets ungdomsförbund anordnar särskild tjejgruppsverksamhet och utbildar tjejgruppsledare.

Många unga kvinnor organiserar sig utifrån ett musikintresse. Dessa grupper uppbär ofta ett ekonomiskt stöd. Några exempel på sådana grupper är Samarbetsgruppen Tuva för musiktjejer i Sverige, liksom Ninja i Karlstad, Aniara i Umeå och Rockrebeller i Uppsala.

Grupper med unga kvinnor tränar också feministiskt självförsvar i regi av Nätverket för feministiskt självförsvar. Unga kvinnor är också organiserade runt olika feministiska tidningar, nättidningar och fanzines. På senare år har ett antal feministiska teatergrupper med unga kvinnor som både avsändare och målgrupp bildats. Ett exempel är teatergruppen Lacrimosa.

Organisering av äldre kvinnor

Den så kallade "1,6-miljonersklubben" organiserar kvinnor över 50 år. Organisationen driver krav inom framför allt hälso- och sjukvårdsområdet. Med sina cirka 25 000 medlemmar är det en av landet största kvinnoorganisationer. Inom pensionärsförbunden finns det inte någon formaliserad särorganisering av kvinnor.

Organisering utifrån sexuell läggning

Kvinnorörelsen har alltid innehållit en betydande andel s.k. kvinnoidentifierande kvinnor. Här ingår inte enbart lesbiska kvinnor och hela det spektrum av sexuella identiteter som i dag går under beteckningen HBT (Homo-, Bi- och Transpersoner), utan också kvinnor som i sina liv valt att ge utrymme åt systerskap, nära vänskapsrelationer och solidaritet med andra kvinnor. En viktig drivkraft för kvinnor att särorganisera sig har varit en önskan att få arbeta med andra kvinnor.

Ifrågasättandet av könsidentiteten som sådan har också lett fram till en debatt om sexualitet och makt. HBT-identifierade kvinnor har på senare år riktat kritik mot de ojämlika maktrelationer som råder inom den egna gruppen. Kritiken ifrågasätter bland annat den manliga överordning som råder inom de homosexuellas organisationer.

Inom RFSL saknas t.ex. en nationell organisering för lesbiska och bisexuella kvinnor. Exempel på lokala grupper, som Fittcrew eller Fitt for fight, finns i bland annat Stockholm, Göteborg och Malmö. I Stockholm finns även ett feministiskt HBTQ-nätverk. Föreningen Zora organiserar också lesbiska och bisexuella kvinnor.

Organisering utifrån funktionshinder och hälsorelaterade frågor

Kvinnoorganisering baserad på funktionshinder befinner sig ännu i sin linda. Forum Kvinnor och handikapp är en paraplyorganisation för kvinnor med funktionshinder. Enligt Forum – Kvinnor och Handikapp har kvinnor som organiserar sig utifrån sina intressen som funktionshindrade en särskild situation rent organisatoriskt.

Funktionshindret eller den kroniska sjukdomen innebär ofta att medlemmarnas ork är begränsad. Skillnaderna i livsvillkor är också mycket stora mellan kvinnor med olika typer av funktionshinder. Kvinnor med psykiska funktionshinder eller utvecklingsstörning kan t.ex. ha svårt att föra sin egen talan.

Därför finns det, utöver paraplyorganisationen Forum – Kvinnor och Handikapp, även en rad särskilda nätverk och grupper som organiserar kvinnor med ett specifikt sorts funktionshinder. Två exempel är Lina – ett nätverk för synskadade kvinnor samt Dövas kvinnoförening i Stockholm.

En annan form av organisering utgår från olika hälsorelaterade frågor som berör kvinnor som grupp. Exempel på sådana föreningar är Riksföreningen Anorexi/Bulimi-kontakt och Bröstcancerföreningen Moa-Lina. Som tidigare nämnts har 1,6 miljonersklubben, som organiserar kvinnor över femtio, också en inriktning på hälsofrågor.

Ett annat exempel är Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor, KSAN – en paraplyorganisation för kvinnoorganisationer att driva specifika hälsofrågor.

Organisering utifrån religiös tillhörighet

Det finns i dag ett antal kvinnoorganisationer inom de kristna kyrkorna. Dit hör Kvinnor i Svenska kyrkan, Kvinnor för mission och Metodistkyrkans kvinnoförbund. Det faktum att kvinnliga präster möter ett motstånd som yrkesutövande i sitt dagliga arbete har inneburit en kvinnoorganisering vars mål är jämställdhet. Sveriges Ekumeniska Kvinnoråd utgör kyrkans samarbetsorganisation för kvinnofrågor.

Inom frikyrkorna finns bl.a. det rikstäckande nätverket Svenska Baptisternas kvinnoförbund som arbetar för att främja kristen gemenskap över samfundsgränserna och kvinnors jämställdhet i församling och samhälle.

Föreningen Tealogerna är ett exempel på en feministteologisk kvinnogrupp som definierar sig som religiöst obunden. Deras syfte är att lyfta fram alternativ till en manlig gudsbild och ”visa på patriarkatets svek mot kvinnorna”.

Invandringen till Sverige har inneburit en mer levande religiös tro. Det innebär att många kvinnor organiserar sig i religiösa samfund med rötter i andra länder. De islamska sammanslutningarna, men även för Sverige nya kristna samfund, har ökat i antal.

Men det har även lett till en ökad organisering av kvinnor med ursprung i t.ex. muslimska samhällen på sekulär icke-religiös grund. En orsak till exilen är ofta en kombination av politisk och religiös förföljelse. Ett exempel på en relativt nybildad organisation med religionen som utgångspunkt är Systerjouren Somaya (1998) där kvinnor har valt att gå samman utifrån en religiös övertygelse. Denna kvinnojour är öppen för alla kvinnor, men drivs enbart av troende muslimska kvinnor.

Organisering utifrån nationell/etnisk tillhörighet, eller som minoritet.

Ett betydande antal kvinnoorganisationer beskriver sig i dag utifrån en annan etnisk eller nationell bakgrund än svensk. SIOS är ett samarbetsorgan för etniska sammanslutningar i Sverige och inom den organisationen arbetar KvinnoSIOS specifikt med de etniska kvinnoorganisationerna.

Fokus på kvinnoorganisationernas arbete varierar stort. Den etniska eller nationella tillhörigheten är en utgångspunkt. Språket

och möjligheten att kommunicera med kvinnor som delar kulturell bakgrund är en annan grund för organisering. Ett exempel på en sådan organisation är Portugisisktalande Kvinnors Organisation i Sverige, PIKO.

Kvinnor organiserar sig också utifrån etnisk eller nationell tillhörighet för att kunna arbeta för frågor som berör kvinnor från det tidigare hemlandet. Så är t.ex. fallet med Kommittén för försvaret av iranska kvinnors rättigheter.

Kvinnor organiserar sig också för att värna sina egna intressen i exilen, synliggöra sig själva som grupp, bevara det egna språket och den egna kulturen och för att öka möjligheterna till integration i det svenska majoritetssamhället. Så definierar sig t.ex. Assyriska Kvinnoförbundet.

Inom de nationella minoriteterna har kvinnor organiserat sig. Det gäller exempelvis samekvinnor och romska kvinnor. Ett exempel är Sverigefinskt kvinnoforum som är ett specialförbund inom Sverigefinska riksförbundet.

Den svenska integrationspolitiken, och det sätt på vilket stödet till invandrarorganisationer är utformat, har inneburit att en betydande andel kvinnoorganisationer definierar sig som organisationer för invandrarkvinnor.

Det utgår exempelvis projektstöd till invandrarorganisationer som riktar sig specifikt till kvinnor och/eller som arbetar för ökad jämställdhet. De flesta är kvinnokommittéer som ingår som en del av huvudorganisationen. Dit hör exempelvis Makedoniska Riksförbundets kvinnosektion och Kvinnokommittén inom Irakiska Riksförbundet.

Det växer i dag fram organisationer och föreningar som arbetar med utsatta invandrarkvinnor. Ett exempel på en sådan organisation är Glöm aldrig Pela och Fadime-föreningen. Ett annat exempel är Jourverksamheten inom Terrafem. Sedan år 2000 definierar den sig som en ideell organisation för kvinnor och flickor med utländsk härkomst "som arbetar för kvinnors och flickors rätt att leva utan mäns våld och dominans".

Organisering utifrån partipolitisk tillhörighet

Inom eller i anslutning till samtliga politiska partier finns det någon form av kvinnopolitisk organisering. Organiseringen ser dock ut på olika sätt. Centerkvinnorna, Kristdemokratiska kvinnoförbundet

och s-kvinnorna har valt att organisera sig som självständiga kvinnoförbund.

Inom Miljöpartiet och Vänsterpartiet har kvinnorna av främst ideologiska skäl aldrig organiserat sig i särskilda kvinnoförbund. Det kvinnopolitiska arbetet bedrivs i stället som en del av det övriga partiarbetet inom särskilda utskott.

Moderatkvinnorna har valt att organisera sig i nätverk. I Folkpartiets Liberala kvinnor är det sedan 1998 möjligt för enskilda distrikt att arbeta i nätverksform.

Inom flera av kvinnoförbunden finns i dag en organisering för yngre kvinnor. Dit hör t.ex. Avantgarde inom S-kvinnorna och Felira inom Folkpartiet Liberalerna.

Organisering utifrån position på arbetsmarknaden, och/eller utifrån klassintressen

Flera av de fackliga organisationerna har en majoritet av kvinnliga medlemmar. Det gäller t.ex. Kommunalarbetsförbundet och Vårdförbundet. Svenska kvinnors starka fäste på arbetsmarknaden har också lett till ett stort kvinnligt deltagande i de fackliga organisationerna. Det har naturligtvis kommit att påverka dessa organisationer.

Så bildades t.ex. Nätverket Tjejligan som var en ”gåva” från LO till SAP i samband med valrörelsen 1994. Detta kvinnliga nätverk inom LO det växte snabbt under några år. Utöver könspolitiken, kvinnors gemensamma klassintressen som grund.

Det finns i dag flera kvinnoorganisationer som organiserar yrkesverksamma kvinnor. Långtifrån all kvinnoorganisation med arbetslivet som utgångspunkt är relaterad till arbetsmarknadens parter. Två exempel på organisationer för yrkeskvinnor är Sveriges kvinnliga tandläkares nätverk och Kvinnliga chefer i landstingen.

Några organisationer som Yrkeskvinnors klubb, eller Zonta international, har som mål att sammanlänka kvinnor över olika yrkesgränser. I Zontas fall handlar det om yrkesverksamma personer i ledande ställning.

Byggnads kvinnliga nätverk och det Rikstäckande nätverket för kvinnliga poliser är exempel på organisering inom yrken där kvinnor är i minoritet. Det finns också organisationer som, utan att specificera yrkestillhörighet, vänder sig till kvinnor inom näringslivet.

Kvinnliga och feministiska forskare har under de senaste decennierna byggt upp en mängd organisationer eller lösare nätverk. Exempel är Föreningen för kvinnoforskning – Gävle, Forum för feministisk forskning i Stockholm, Kvinnovetenskapligt forum i Örebro och Fosfor vid Handelshögskolan i Stockholm. För journalister finns den regionala västsvenska föreningen Pennskaftet för kvinnliga journalister.

Som kontrast till organiseringen utifrån yrkesverksamhet kan nämnas Riksförbundet Hem och samhälle samt Haro, Hemarbetandes riksorganisation. Dessa organisationer baserar sig på kvinnors obetalda arbete utanför arbetsmarknaden.

Organisering inom utbildningssektorn

I dag finns det flera kvinnoorganisationer inom utbildningssektorn. Nya företeelser är de feministiska elev- och studentgrupper eller jämställdhetsgrupper som har startats under senare år på gymnasier och högstadier och som ofta drivs av enstaka eldsjälar. Denna organisationsform fick ekonomiskt stöd från regeringen 1999–2001.

Sedan ett par decennier finns det ett stort antal lokala kvinnoorganisationer för forskare och kvinnliga studerande. Det finns också ett flertal nationella nätverk på Internet för forskare. Ett exempel är den s.k. genuslistan som drivs av Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet. Ett annat exempel på ett nätverk för kvinnor är Laika vid Lunds tekniska högskola.

Ytterligare ett exempel är Deaföreningen för Kvinnomuséer i Sverige. Det är en ny organisation som avspeglar de senaste årens debatt kring vikten av att säkra utvecklingen och bibehållandet av ett kvinnohistoriskt arv inom museiområdet.

På många universitet och högskolor finns det fristående kvinno-grupper som är organiserade som studentorganisationer. Exempel är "Uppsala kvinnliga studentförening" och "Radarka" i Stockholm. Däremot finns det inte någon kvinnoorganisation för studenter på nationell nivå.

Kvinnofolkhögskolan som ligger i Göteborg driver all sin utbildning utifrån ett kvinnopolitiskt perspektiv, den har en internationell inriktning. Kvinnohöjden i Dalarna är en kurs- och gästgård som driver sin verksamhet utifrån en feministisk pedagogik.

Organisering utifrån en media- och/eller konsumtionskritik

Ett allt mer kommersiellt styrt mediautbud har inneburit att det offentliga rummet sexualiserats. Reklam, konfektionsindustri och populära medier sexualiserar underordningen av kvinnor. Kvinnor sluter sig samman i motstånd mot den objektifiering av kvinnor och flickor som återfinns inom handelns utbud, reklam m.m. En del av denna organisering, som ännu inte funnit någon fastare form, knyter an till och är ett nutida svar på, den långa tradition av kvinnoorganisering som en gång fanns inom den svenska konsument- och hushållningsrörelsen.

Flera kvinnoorganisationer kritiserar denna utveckling. Men de bemöter den också genom att skapa egna alternativa mediala rum. Exempel är Nätverket Allt är möjligt i Göteborg, liksom tidskrifter som fanzinet Bleck, Kvinnovetenskaplig tidskrift och den feministiska tidskriften Bang. Tidigare exempel på tidskrifter som samlat en kvinnopolitisk opinion är Kvinnobulletinen och Tidevarvet.

På senare år har allt fler ofta unga kvinnor valt att organisera en mediakritisk verksamhet på Internet i form av mailinglistor och hemsidor. Ett exempel är Nätverket mot porr och prostitution och Kvinnor utan Gränsers, KUG:s hemsida.

Organisering för att bekämpa hot, våld, prostitution och andra övergrepp på kvinnor

Det finns många kvinnoorganisationer som arbetar mot mäns våld mot kvinnor. Kvinnojourerna finns organiserade i två riksorganisationer. Det är Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, ROKS, med ett 150-tal kvinnojourer och Sveriges kvinnojourers riksförbund, SKR, med ett 25-tal kvinnojourer.

Dessutom utvecklas nya samlingsplatser på Internet. Exempel är Fågel Fenix som ger utsatta kvinnor möjlighet att söka kontakt med andra utan att själva behöva ge sig till känna. En annan relativt ny företeelse är telefonjourer som Terrafem med särskild inriktning på språk och tolkmöjligheter för kvinnor som inte kan kommunicera med kvinnojourerna. Telefonjourer är ofta inriktade på kvinnor med särskilda behov, exempelvis funktionshindrade och missbrukande kvinnor.

Nätverket mot porr och prostitution är ett exempel på en organisation som har specialiserat sig på några få frågor och som huvud-

sakligen inriktar sig på opinionsbildning. Riksorganisationen stödcentrum mot incest, Rsci, arbetar med kvinnor som varit utsatta för incest eller andra sexuella övergrepp som barn.

Det finns andra exempel på organisationer som synliggör grupper av kvinnor som utsatts för särskilt komplexa former av våld. Den tidigare nämnda Glöm aldrig Pela och Fadime-föreningen samt Kvinnors nätverk, Elektra och Unga kvinnors värn har synliggjort förekomsten av hedersrelaterat hot och våld och andra former av kulturellt/traditionellt legitimerat kvinnoförtryck. Dessa grupper får ofta kontakt med utsatta kvinnor via teater, seminarier och andra kommunikationsformer.

Det finns också exempel på att kvinnor går samman för att arbeta mer renodlat förebyggande mot våld. Det gäller exempelvis nätverket för Feministisk Självförsvär i Sverige. Inom HBT-rörelsen (främst RFSL) finns exempel på en begynnande organisering kring förekomsten av våld i nära homosexuella relationer och på senare tid har hedersrelaterat våld riktat mot homo-, bi- och transsexuella uppmärksammat.

Kvinnor med funktionshinder organiserar bland annat arbetet mot mäns våld i föreningen Forum Kvinnor och Handikapp. Bland de internationellt verkande organisationerna finns en rad kvinnoorganisationer som har mäns våld mot kvinnor på sin agenda. Ett exempel är Kvinnorättsgruppen inom Amnesty.

Organisering i egenskap av föräldrar och/eller för barns- och ungdomars rättigheter

Kvinnor har sedan länge engagerat sig för barns rättigheter. Exempelvis har arbetet mot mäns våld mot kvinnor inneburit en allt större medvetenhet om barns utsatthet vid kvinnomisshandel. Lagstiftningen mot barnaga engagerade många kvinnor.

Kvinnor organiserar sig också för sig att synliggöra sig själva i rollen som mödrar, exempel på detta är Föreningarna Makalösa föräldrar och Ensamstående mammors Rättigheter i Samhället. Under åren av nedskärningar av barnomsorg och annan verksamhet för barn fanns nätverket Barnlobbyen som engagerar kvinnor.

Organisering utifrån lokal och/eller regional hemmahörighet

Det finns i dag omkring 160 lokala och regionala resurscentra, eller så kallade lokala resurscentra för kvinnor, runt om i landet. Dessa är medlemmar i riksorganisationen Svenska riksförbundet Nationella resurscentra för kvinnor, NRC. De är inriktade på frågor som rör arbetsmarknad och tillväxt. För många sammanhänger möjligheten att erhålla ekonomiskt stöd med anknytningen till NUTEK och EU:s stöd till regional utveckling.

Ett exempel på en kvinnoorganisation, som arbetat med regionen som bas, är Stiftelsen Kvinnor Kan. Den har sedan 80-talet genomfört en rad idé- och handelsmässor runt om i landet.

Det förekommer även lokala initiativ utifrån samma organisationsmodell, dvs. där man kombinerar företagsinriktning med idédebatt och opinionsbildning. Exempelvis arbetar Kvinna Skaraborg för att göra Skaraborgsregionen attraktiv att leva och arbeta i. Det förekommer också andra typer av renodlade lokala eller regionala företagarmässor för kvinnliga företagare.

Organisering internationellt

Det finns ett stort intresse för ett kvinnoperspektiv på internationellt arbete. En del kvinnoorganisationer som har sin bas i Sverige väljer att förlägga största delen av sitt fokus internationellt.

Exempel på oberoende internationellt verkande organisationer som bedriver ett kvinnoinriktat arbete är Svenska Amnesty och Svenska PEN. Kvinnoorganisationer som bland annat vilar på etnisk/nationell grund arbetar ofta internationellt, till stöd för kvinnor i det tidigare hemlandet.

Exempel på svenska organisationer som verkar internationellt är Kvinna till Kvinna, som i dag administrerar en stor del av Sidas kvinnobistånd. Kvinna till Kvinna har bl.a. sin grund och krav på ökat inflytande från kvinnor i frågor som rör fattigdomsbekämpning, fred och konfliktlösning som uppkom efter kriget på Balkan. Kvinna till Kvinna bedriver i dag en bred internationell verksamhet.

En aspekt av det internationella kvinnopolitiska arbetet som har blivit allt viktigare i det svenska kvinnopolitiska rummet är kravet på universella mänskliga rättigheter. Många kvinnoorganisationer har likställdhet i rättsligt och demokratiskt avseende som grundsyn och gör aktivt motstånd mot rättsordningar där kvinnor sär-

behandlas i juridiskt och politiskt avseende. Ett exempel på en sådan organisation är Föreningen Kvinnors Rätt.

Organisering för fred

Det finns sedan länge en rad kvinnoorganisationer med en feministisk och pacifistisk grundsyn. Inte minst i samband med det förra seklets två världskrig organiserade sig kvinnor för en fredlig utveckling och många kvinnoorganisationer arbetade mycket aktivt mot kärnvapen. Några av de främsta exemplen på kvinnomobilisering finns inom detta område.

De mest kända fredsorganisationerna är Internationella kvinnoförbundet för Fred och Frihet, IKFF, samt Kvinnor för Fred. Den senare arbetar för en omställning från militär till civil produktion och för ett stopp för alla kärnvapen inklusive kärnvapenprov.

I takt med att kön/genusperspektivet har vunnit insteg i politiken även på global nivå, har senare års internationella överenskommelser i hög grad inriktat sig på kvinnors roll i freds- och konflikthantering. Många kvinnoorganisationer har engagerat sig i detta arbete.

Inom den s.k. globaliseringsrörelsen har nya organisationsformer på pacifistisk och feministisk grund tillkommit. Det gäller både sådana där kvinnor och män organiserar sig sida vid sida, men också nybildade organisationer som FeministAttac där dagordningen är mer uttalat separatistisk/feministisk. Inom de mer renodlade kvinnoorganisationerna är fredsarbetet ofta mer inriktat på kvinnors medborgerliga rättigheter.

Organisering inom totalförsvaret

Inom totalförsvaret finns också separata kvinnoorganisationer. En av dessa är Lottorna som bildades 1924, Sveriges största frivilliga försvarsorganisation för kvinnor. Organisationen består i dag av ca 20 000 kvinnor. Man anser sig vara ett av landets största kvinnliga nätverk.

Lottornas syfte är att rekrytera och utbilda kvinnor till uppgifter inom totalförsvaret och att bedriva totalförsvarsinformation. Den mest centrala verksamheten är utbildning, som bedrivs både för

uppdrag inom Försvarsmakten och för att höja kompetensen hos medlemmar och funktionärer.

En annan organisation är Kvinnliga Bilkåren som är landets enda motororganisation enbart för kvinnor. Deras främsta uppgift är att rekrytera och utbilda kvinnliga fordonsförare till det militära och civila försvaret. Inom trafikområdet arbetar Bilkåren med bl.a. trafikinformation och undervisning för allmänheten, förskolor och skolor.

Organisering i paraplyorganisationer

På senare år har paraplyorganisationen som organisationsform vuxit i betydelse. Bakgrunden är insikten om nödvändigheten av att samla resurser för att kunna påverka effektivt i en viss fråga. En paraplyorganisation bildas av andra organisationer för att ta till vara vissa intressen. Den kan fungera enande i frågor där kvinnors intressen är gemensamma och där enskilda kvinnoorganisationer inte har ett behov av att särskilja sig från varandra. Exempel på frågor som enat organisationer är alkohol- och narkotikafrågor, samt integrationsfrågor.

Många enskilda kvinnoorganisationer riktar sig mot andra demokratiska fora än de svenska demokratiska, t.ex. FN och EU. Detta motiverar att man går samman och arbetar tillsammans med andra kvinnoorganisationer utifrån en gemensam plattform.

Internationaliseringen av svensk demokrati, i form av EU-medlemskapet, har också inneburit att antalet lobbyorganisationer som driver kvinnoorganisationers intressen gentemot EU har ökat. Ett exempel är Sveriges Kvinnolobby, vars mål är att samla den svenska kvinnorörelsen och ge den en röst i EU för att på så sätt stärka kvinnors deltagande och inflytande i samhället.

2.5 Vikten av kvinnors egen organisering

2.5.1 Kvinnors organisering med tre betydelser

För att få en djupare analys av betydelsen av kvinnors organisering i dagens samhälle har utredningen anlitat forskaren Maud Eduards vid Stockholms universitet. Hon har i en artikel till utredningen sammanställt sina slutsatser baserade på egen och andras forskning.

Eduards hävdar att det inte finns något land i världen där det talas så mycket om kön, genus, män vs kvinnor, jämställdhet, kvinnligt och manligt som i Sverige. Det pågår en intensiv debatt, som tröttar vissa och mobiliserar andra.

Enligt Eduards visar också den politiska praktiken under senare år att kvinnor vill ha möjlighet att organisera sig som kvinnor. Det tycks inte finnas någon avmattning i intresset, snarare tvärtom. Formellt sett är detta okontroversiellt. Det är en självklar demokratisk rättighet, som bygger på principer om organisations- och yttrandefrihet. Varje medborgare äger rätt att sluta sig samman med andra och säga sin mening.

Ändå menar Eduards att kvinnors organisering ofta betraktas som avvikande, både i den offentliga debatten och i partipolitiken. Många anser att det är en omodern kvarleva som borde dö ut i ett demokratiskt land med högt ställda jämställdhetspolitiska mål.

Eduards hävdar således att det finns en klyfta mellan den legala aspekten av organiseringen, å ena sidan, och legitimiteten, eller omgivningens förtroende, å den andra. Man kan se det som att svensk demokrati ger dubbla budskap; den både möjliggör och försvårar organisering.

Kvinnors organisering inom vissa givna ramar

Uttryckt lite mindre tillspetsat menar hon att den demokratiska ordningen tolererar kvinnors organisering – inom vissa givna ramar. Olika kvinnoorganisationer möts av olika starkt motstånd. Framför allt blir det problematiskt när de organiserade kraven, direkt eller indirekt, talar för en sammankoppling mellan kön och makt.

Eduards ställer frågan vilken betydelse kvinnors organisering har för den politiska dagordningen. Vad innebär organiseringen för de aktiva kvinnorna själva? Vilket värde kan tillmätas den organiserade handlingen i sig? Sammantaget diskuterar hon hur organiseringen kan tolkas i demokratitermer.

Till att börja med konstaterar Eduards att de flesta kvinnor som organiserar sig gör det därför att de vill tillvarata sina intressen på ett bättre och mer effektivt sätt. De uppfattar sig som uteslutna, icke-sedda eller marginaliserade i det demokratiska samtalet. Kvinnor menar också att vissa frågor väger för lätt på den politiska dag-

ordningen, frågor som de tycker förtjänar större insatser, exempelvis mäns våld mot kvinnor, pornografi samt fred och säkerhet.

Enligt Eduards betyder organisering att politisera en uteslutning från den etablerade demokratiska gemenskapen - av såväl kvinnor som grupp som kvinnors krav. Det är en politisering utifrån och underifrån i syfte att mildra uteslutningen. Hon menar att man också kan beteckna det som en uppgörelse om demokratins köns-politiska gränser. En seriös diskussion om kvinnors organisering kan inte frikopplas från synen på demokrati. Frågan är hur en sådan diskussion kan föras.

Utifrån en demokratisk tolkning anser Eduards att kvinnors organisering kan tillskrivas tre olika betydelser

1. den ställer politiska krav
2. den gör kvinnor till politiska subjekt
3. den har en politisk betydelse i sig

I praktiken är de tre aspekterna nära sammanvävda, men på olika sätt för olika organisationer.

2.5.2 Politiska krav

Enligt Eduards är den vanligaste betydelse som läggs i organisering att den är ett instrument, ett medel för att nå konkreta mål. Gemensamt handlande innebär då att driva fram förändringar, synliga främst i form av krav på politiska reformer och andra åtgärder. Nya sakfrågor tvingas upp på den politiska dagordningen.

Exempel på sådana specifika krav har varit att utverka för kvinnor att få rösträtt, inneha högre statliga anställningar, kunna göra abort på laglig väg, uppnå lika representation eller "varannan damernas" samt slippa bli utsatta för sexuella trakasserier. Det centrala har varit att utvidga rättigheter som gällt män att också inbegripa kvinnor, såsom rösträtt, att omfördela, varannan damernas, eller att förbättra kvinnors specifika reproduktiva rättigheter, som i abortfrågan.

Eduards menar att i ett historiskt perspektiv har det inte minst gällt för olika kvinnoorganisationer att lösgöra kvinnor från kopplingen till den privata sfären och beroendet av en enskild man. Kvinnorörelsens slagord att "det personliga är politiskt" har inte bara varit en ideologisk hållning utan också en politisk strategi. Personliga erfarenheter har satts in i ett större socialt och politiskt

sammanhang. Genom att exempelvis få våld mot kvinnor att falla under allmänt åtal har gränsen mellan det individuella och det politiska flyttats. Våldet är inte längre ett "privat" problem för den slagna kvinnan utan något som berör alla medborgare, som vem som helst kan påtala.

Enligt Eduards visar emellertid svensk historia att det har varit svårare att få gehör för yrkanden som gällt den privata relationen mellan könen, som gift kvinnas myndighet, än krav som har gällt det offentliga, som rösträtt för kvinnor. Det kommer forskaren Ulla Manns fram till i en studie av rösträtt och myndighet i svensk kvinnorörelse. Samtidigt som det är viktigt att notera att olika krav är olika kontroversiella kan man också konstatera att specifika "kvinnofrågor" sällan förorsakar politiska konflikter.

Eduards påpekar att en del organisationer, särskilt ad hoc- eller enfrågeorganisationer, som driver sina krav gentemot regeringen, de politiska partierna och staten, framhärdar så länge frågan inte kommit på dagordningen. När motparten väl tagit hand om problemet har organisationen till stor del spelat ut sin roll. Den etablerade demokratiska ordningen har så att säga övertagit ärendet.

Det centrala har varit att få kraven på agendan, menar Eduards. Organiseringen i sig har haft en underordnad betydelse för medlemmarna. Ett exempel är nätverket Stödstrumporna, som efter valet 1991 hotade att bilda ett kvinnoparti för att öka kvinnorepresentationen i riksdagen. De lyckades också få de flesta partier att anamma idén om "varannan damernas" på vallistorna. Därefter upplöstes nätverket.

Att påverka den politiska dagordningen

Ett annat exempel på kvinnoorganisationer och nätverk, som har påverkat det politiska utfallet och som Eduards pekar på, är Grupp 8:s mobilisering 1976 av tolv centrala kvinnoorganisationer mot den statliga utredningen *Sexuella övergrepp*. Kritiken, som gick ut på att kvinnor framställdes som sexualobjekt, ledde till att en ny utredning tillsattes. Samarbetet mellan den nya och den gamla kvinnorörelsen blev en opinion som staten tvingades att ta hänsyn till.

Ändå pågår det enligt Eduards en debatt utan skönjbart slut som går ut på att kvinnorörelsen har en begränsad betydelse, om någon alls. Det har föranlett den amerikanska statsvetaren Laurel Weldon

att genomföra en stor jämförande studie av 36 demokratiska länder, däribland Sverige, om vad som får vissa regeringar att ställa sig mer positiva än andra till att vidta åtgärder mot mäns våld mot kvinnor.

I sin bok *Protest, Policy and the Problem of Violence Against Women. A cross-national comparison* (2002) lyfter Weldon fram två faktorer som förklarar skillnaderna. Den första är att en stark självständig kvinnorörelse är en nödvändig förutsättning för att frågan skall uppmärksammas. Såväl informella utspel, protestaktioner och kulturproduktion, som mer traditionella aktiviteter fyller en viktig funktion.

Enligt Eduards visar Weldons studie också att kvinnors organisering inte är en tillräcklig förutsättning för att få upp frågan på den politiska dagordningen. Det andra som krävs är ett samspel mellan kvinnorörelsen och de statliga institutioner som ansvarar för att kvinnors villkor förbättras, typ jämställdhetsråd, -kommittéer eller -enheter. Men det är strukturen på dessa institutioner som har betydelse, inte i första hand storleken på kvinnorepresentationen.

Våld mot vissa kvinnor gör alla kvinnor rädda

Eduards anser att dessa exempel visar att kvinnorörelsens yrkanden inte bara är av politisk-ekonomisk karaktär. De handlar, som Nancy Fraser skriver i *Den radikala fantasin*, väl så mycket om bredare kulturella och värdemässiga förändringar av tänkandet kring kön. Att exempelvis medverka till att frågan om mäns våld mot kvinnor kommer på dagordningen är inte bara att hantera våld som ett politiskt problem, utan också att säga att våld mot vissa kvinnor gör alla kvinnor rädda.

Enligt Eduards kan den individuella utsattheten inte skiljas från den kollektiva, vilket framgår av Maria Wendt Höjers avhandling *Rädslans politik*. Eller som länspolismästaren i Stockholm, Gunno Gunnmo, uttryckte problemet i en affischkampanj arrangerad av Operation Kvinnofrid i Stockholm våren 1999: "ett slag mot en kvinna är ett brott mot alla kvinnor".

Eduards anser att de krav som ställs därför ofta har både konkreta och överlagrade betydelser. Med nya regler och lagar, som ger kvinnor vidgade rättigheter, ifrågasätts också traditionella föreställningar om vad kvinnor kan och får göra. Kvinnors handlingsutrymme vidgas. Men hon anser att även krav, som inte får ett tydligt genomslag i en reform, kan ha betydelse. I *Kvinnor mot krig* skriver

forskaren Irene Andersson att den kvinnliga fredsrörelsen – i form av Kvinnornas fredssöndag 1915 och Kvinnornas vapenlösa uppror mot kriget 1935 – inte ledde till fred men väl till ”ett resultat som var synligt i offentligheten”. Engagemanget mot kriget fortsatte.

Forskning visar att kvinnors organiserade krav har spelat en stor roll för att föra upp nya frågor på den politiska agendan i Sverige, enligt Eduards. Jämställdhetspolitiken har drivits fram, institutionaliserats och blivit en ”möjlighetsstruktur”, som i sin tur föder ny organisering. I ett långt perspektiv har mottagligheten för kvinnors organiserade krav ökat – mycket tack vare detta samspel mellan grupper utanför och institutioner innanför.

2.5.3 Politiska subjekt

Eduards framhåller att kvinnors organisering också kan betraktas som en frigörande, identitetsskapande kraft. Det är ett sätt för kvinnor att praktisera demokrati och frihet, både som kollektiv och som individer. Det handlar om kvinnors plats i den offentliga sfären, om deras rätt till politisk gemenskap. Organiseringen blir ett rum där kvinnor får definiera sina behov och intressen. De gör sig till politiska subjekt, till medvetna, aktiva medborgare och vidgar på så sätt sitt demokratiska handlingsutrymme.

Det finns enligt Eduards ett engelskt ord som brukar användas för detta; *empowerment*. Ordet är svårt att översätta till svenska och har en lite passiv anstrykning, men bör tolkas som att kvinnor skapar ett maktutrymme för sig själva. Idén är att makt inte kan tilldelas eller tas. Makt, demokrati och handlingsutrymme genereras genom kvinnors gemensamma handlande.

Enligt Eduards är denna tanke inte specifik för kvinnorörelsen utan är väl förankrad i svensk organisationskultur. Folkrörelserna har, sedan de första startade på 1800-talet, haft ambitionen att skola sina medlemmar i demokratiskt tänkande, göra dem till goda och ansvarskännande medborgare. Medlemmarna har både ställt konkreta krav och ägnat sig åt folkbildning.

Vi kan, vi vill, vi törs

Eduards menar att de stora folkrörelseorganisationerna har varit en central del inom demokratin och inte grupper som stått utanför. Inkluderingen har framför allt gällt de fackliga organisationerna som ingått i det korporativa systemet tillsammans med staten och näringslivet. Men det har handlat om ett klassbaserat förhandlings-system, där kvinnorörelsen inte har haft någon plats.

Eduards anser emellertid att den självförståelse och självrespekt som skapas i en traditionell folkrörelse och i en kvinnorörelse kan jämföras. Att vara en aktiv del i ett större organiserat projekt, ett "Vi", kräver att man tänker "jag vill" och "jag kan" – eller med kvinnorörelsens kända musikstrof ur Jösses flickor: "vi kan, vi vill, vi törs". Det är den kollektiva tolkningen av verkligheten som ger styrka och kraft. Egna erfarenheter och villkor kan sättas in i ett större socialt och politiskt sammanhang. Idén är att helheten blir mer än summan av delarna.

Kvinnor gör sig till politiskt aktiva medborgare

Enligt Eduards betyder organisering krav på omfördelning och rättigheter. Men organisering innebär också mänsklig värdighet. Tanken bottenar i att värdighet inte bara är en fråga om bättre materiella villkor, utan framför allt om självaktning och handlingsutrymme, rätten att få vara ett kritiskt subjekt. Då inställer sig frågan hur kvinnor ser på sina möjligheter att skapa självbestämmande. Enligt Eduards verkar det uppenbart att många kvinnor tror att detta bäst görs utan män, dvs. att separat organisering ger större frihet att definiera verkligheten i könskritiska termer.

Eduards påpekar att forskning visar hur självförtroende och handling löper samman i kvinnors organisering. Enligt forskaren Eva Schmitz ledde 1970-talets kvinnorörelse till "ökat självförtroende hos många kvinnor som själva började handla". De organiserade städerskestrejckerna under 1970-talet medförde inte bara högre timpenning och bättre arbetsförhållanden för städerskorna, utan också "ett självförtroende som de inte haft förut".

Eduards hävdar lite tillspetsat att i grupper med bara kvinnor slipper kvinnorna att betrakta sig själva som avvikande. I självorganiserade grupper undgår kvinnor att vara objekt för manssamhällets blickar. Om kvinnor har uppfattningen att deras krav är

marginaliserade, just på grund av den manliga normens överhöghet, är det förståeligt att vilja välja bort diskussioner med män när politiska krav ska formuleras. Då kan ny kunskap lättare produceras, kunskap som går på tvärs mot rådande föreställningar om vem som har rätt att göra vad. Det ger ökat självförtroende. I detta perspektiv betyder organisering att kvinnor gör sig till politiskt aktiva medborgare.

2.5.4 Organiseringen i sig

Eduards framhåller också att kvinnors organisering avslöjar den rådande könsordningens karaktär. Organiseringen i sig blir en påminnelse om att vi lever i ett ojämlikt, sexistiskt samhälle. Tanken är att, om det fanns en väl fungerande demokratisk dialog skulle kvinnor inte känna behov av att organisera sig. Men enligt Eduards erbjuder inte svensk demokrati några institutionaliserade mötesplatser för diskussioner om kön och makt. På den punkten är feministerna, såväl aktivister som forskare, överens. "Ofärdig", "ofullständig", "bristfällig" är termer som används om demokratin när den skärskådas ur ett könsperspektiv.

Enligt Eduards benämner kvinnor, med sina gemensamma handlingar, kön som en grundläggande social och politisk dimension. Något som innebär en faktisk och potentiell intressekonflikt i samhället. Skillnader mellan kvinnor och män politiseras, dvs. betraktas som maktrelationer, inte som något naturgivet. Det betyder att dominerande tolkningar av kön ifrågasätts. Genom att organisera sig som grupp tar kvinnor offentlig plats på sina egna premisser och pekar därmed ut män som motpart.

Allt detta sker enligt Eduards utan att de organiserade kvinnorna ens behöver nämna kön eller män i sina program. Själva organiseringen pekar på att det finns ett olöst problem, som handlar om kvinnors sämre villkor i relation till män samt om definitioner av kvinnligt och manligt. Det centrala i denna tolkning av kvinnors organisering är att maktrelationer mellan könen synliggörs.

”Förbjuden handling”

Kvinnor som sluter sig samman får kritik för innebörden i sina handlingar. De gör något som ogillas, ja som rent av betraktas som odemokratiskt. Det framgår av Eduards egen forskning, redovisad i boken *Förbjuden handling* (2003), som handlar om det bitvis starka motstånd som kommer till uttryck mot kvinnors organisering i olika former.

Eduards visar att Nätverket Stödstrumporna är ett utmärkt exempel på en grupp som ställde relativt okontroversiella krav men som blev hårt kritiserad som organisation. Medlemmarna häcklades för att använda fel metoder, exkludera män, inte vara nog kompetenta etc. Detsamma gäller ett kvinnligt nätverk på Gotland, som samlade kvinnor från samtliga partier, inklusive bl.a. Fredrika-Bremer-Förbundet. Nätverket blev häftigt ifrågasatt då man skrev ett brev till kommunstyrelsen att arbetsvillkoren på lasarettet i Visby borde ses över. I både fallet med Stödstrumporna och Kvinno-brevet undgick kraven kritik. Det var själva handlingen, organiseringen i sig, som mötte motstånd.

Levande demokrati innebär politisk oenighet

Eduards anser att man kan betrakta organiseringen som en kamp med den etablerade demokratiska ordningen om könets sociala och symboliska betydelser. I dessa uppgörelser får såväl den rådande maktordningen som organiseringen, eller motmakten, ett ansikte. De organiserade kvinnorna försöker vidga det demokratiska samtalet till att även inbegripa könsdimensionen i samhället, medan andra, oftast män, vill hindra att så sker. Båda parter tvingas bekänna färg, precisera sina argument för och emot. Oenigheter tydliggörs, vilket enligt Eduards också framgår av den offentliga debatten i Sverige.

Hon anser att betydelsen för demokratin av denna tredje aspekt av kvinnors organisering är ytterst subtil, samtidigt som den är den mest provocerande. Det kan bara spekuleras i hur olika kollektiva handlingar påverkar den allmänna opinionen, folks sätt att tänka om kön och politik. Organisering benämner förvisso sociala fenomen på nya sätt, men enligt Eduards kan vi inte riktigt veta hur. Många tolkar motsättningar som bakslag (eng. *back-lash*), att en positiv utveckling riskerar att vändas i en negativ.

Men för Eduards finns det inget som tyder på att den politiska utvecklingen bär på en inre logik som leder ”rätt”. Situationen är närmast den att demokratin både ger och tar, skapar bättre villkor och större handlingsutrymme för medborgarna, å ena sidan, och reglerar och disciplinerar oss, å den andra. Nya politiska intresse-motsättningar och konflikter uppstår ständigt. Poängen här är enligt Eduards att även könspolitiska spänningar är en vital aspekt av en levande demokrati. Politisk oenighet som grund för förändring, är tanken. I det här perspektivet tillmäts kvinnors organisering en politisk betydelse i sig.

2.5.5 Demokratiska betydelser

Eduards framhåller att alla tre innebörderna i kvinnors organisering handlar om politik och demokrati. I den första aspekten betyder politik att rikta krav mot någon institution; i första hand staten, men också mot andra myndigheter, organisationer eller företag. Den andra aspekten innebär ett ökat politiskt självförtroende och ansvarstagande hos kvinnor som medborgare. Flera etablerade kvinnoorganisationer faller inom dessa två kategorier, som Fredrika-Bremer-Förbundet och de politiska partiernas kvinnoförbund.

Men oavsett uttalade krav och medlemsaktivitet visar Eduards forskning att kvinnors organisering får politiska konsekvenser. Att misslyckas med att få en fråga på den politiska dagordningen behöver inte betyda att det gemensamma agerandet inte har något värde. Den tredje aspekten innebär att även om inte organiseringen leder till ny lagstiftning eller andra politiska reformer, kan den tillskrivas demokratisk betydelse.

Det gäller särskilt om man har en demokratisyn som bygger på att medborgarna inte bara är konsumenter och mottagare av välfärd – utan att de också skall ges möjlighet att påverka sina sociala villkor, vara aktiva och närvarande i demokratin – som individer och kollektiv. Mot bakgrund av en sådan problematisering anser Eduards att man bör se de tre aspekterna av organisering som nära sammanvävda. Alla tre rymmer en direkt eller indirekt kritik av den rådande demokratiska ordningen, vilken på olika sätt försöker kringgå de könspolitiska utmaningarna.

En viktig del i förklaringen till varför kvinnors organisering stöter på motstånd ligger enligt Eduards i den förhärskande demokratisynen i samhället. Tror man att demokrati måste bygga på

enighet, en stark vi-känsla, föreställningar om det allmännas bästa och delade grundläggande värderingar, kan kvinnors organisering lätt uppfattas som ett hot. Menar man däremot att allmänintresset och drömmen om konsensus är farliga fiktioner, tillstånd som inte kan uppnås utan att stora grupper utesluts, blir kvinnors organisering snarare en förnyande demokratisk kraft.

Eduards utvecklar detta synsätt något. Hon menar att den demokratiska gemenskapen är både institutionell och moralisk. Det betyder att den är baserad dels på former för medborgarinflytande och beslutsfattande, dels på en uppsättning principer. Hon menar att man på ett mer övergripande plan kan tala om demokrati som en serie spelregler som definierar vad som är legitimt och rätt att göra och vad som utgör missriktade, odemokratiska handlingar. Hon anser att en viktig insikt är att dessa spelregler inte är skrivna i sten. De ifrågasätts och förändras löpande, inte minst av att medborgarna organiserar sig i grupper. Frågan är hur kvinnors organisering kan ses som ett konstruktivt inslag i denna omvandling av demokratin.

Eduards påpekar att det givetvis finns organisering av kvinnor som inte bär på en förändringspotential, utan som snarare vill konservera den rådande könsordningen. Men en tolerant och öppen demokrati kan enligt Eduards fungera som ett stöd för kvinnoorganisering som har en emancipatorisk potential. En radikal demokratisk politik erkänner att det finns social över- och underordning och politiska intressekonflikter, även i termer av kön. Eduards anser att utgångspunkten måste vara att det ”vi”, som skall skapas i en god demokrati inte kan vara baserat på likhet och samsyn, utan på jämlikhet och respekt för olika intressen.

2.5.6 Makt, politik, förändring

Eduards syfte med dessa resonemang, om betydelsen av kvinnors kollektiva handlingar, är att visa att de bör ses i ett brett samhällsperspektiv. Organiseringen ställer krav på bättre villkor för kvinnor, gör kvinnor till politiska aktörer samt pekar ut kön som politisk dimension. Därmed har kvinnor inte bara agerat inom ramen för sina demokratiska rättigheter, utan också pekat på brister i den rådande demokratins sätt att fungera. De har, om än outtalat, kopplat samman makt, politik och förändring.

Hon anser att om man har ett maktperspektiv så kan skillnader, könsrelationer och kvinnors sämre villkor politiseras, göras offentliga, "allmänna" och förändras. Maktförståelsen gör könsproblematiken dynamisk, till en pågående process, något vi alla kan ingripa i, teoretiskt och praktiskt. Omtolkningar blir tillåtna. Omtolkningar blir också nödvändiga. Enligt Eduards kräver en gammal, väl förankrad, näst intill naturaliserad könsmaktordning, organiserade motkrafter. Hon anser att en maktförståelse är en positiv kraft, rent av entrébiljetten till nytänkande. Ett maktperspektiv på kön förpliktar också till handling.

Sammanfattningsvis anser Eduards således att ett främjande av kvinnors organisering är ett sätt att vidga kvinnors handlingsutrymme genom att

1. bredda den politiska dagordningen med nya frågor
2. kvinnor tar större offentlig plats som medborgare
3. kön benämns i termer av makt, politik och förändring

Hon framhåller att med stöd till kvinnors organisering kan demokratiska mötesplatser för diskussioner om ojämlika könsrelationer växa fram. Hon menar att aktiviteter inte kan tvingas på uppifrån, utan måste komma underifrån. Däremot kan förutsättningar för nya demokratiska praktiker genereras från centralt håll. Frågan är då hur staten och den etablerade demokratiska ordningen svarar på kvinnors organiserade krav. Det är enligt Eduards en vital fråga för svensk demokrati.

2.6 Utredarens slutsatser

Enligt direktiven skall jag analysera stödet till kvinnoorganisationerna ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet har för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta.

Kvinnorörelsen som folkrörelse

När det gäller begreppet "folkrörelse" finns det sedan länge en allmän föreställning om vad en organisation skall uppfylla för att kunna kallas för en folkrörelse. Den skall ha en ideologi och den

skall bilda opinion och opponera sig. Många av dagens folkrörelser var från början proteströrelser.

En folkrörelse skall ha en visst antal medlemmar för att få inflytande på samhällsutvecklingen. Den skall ha kontinuitet i tiden och helst en geografisk spridning med lokalföreningar runt om i landet.

En folkrörelse skall också arbeta demokratiskt och vara öppen för alla som vill ansluta sig. Även om de flesta folkrörelser i dag får statliga och kommunala bidrag är det väsentligt att de har en oberoende ställning i förhållande till stat och kommun. Slutligen skall en folkrörelse också innebära en gemenskap för dem som är anslutna.

Min bedömning är att begreppet "sociala rörelser" bättre beskriver de nya rörelser som växte fram under den senare delen av 1900-talet. En social rörelse kan ses som "nätverk av handlingar, utförda av en mångfald individer, grupper och/eller organisationer som är engagerade i politisk eller kulturell kamp på basis av en gemensam identitet". Därmed kan även lösare organisationer i form av nätverk fångas in i begreppet.

Min slutsats är att den beskrivning och kategorisering som utredningen presenterar, visar den mångfald av organisationer, sammanslutningar, nätverk m.m. som kvinnorörelsen består av.

Kvinnorörelsen som en demokratisk kraft

På samma sätt som övriga folkrörelser, växte kvinnorörelsen fram som en del av kampen för demokrati i slutet av 1800-talet. Min slutsats är att kvinnoorganisationerna är en förutsättning i det demokratiska utvecklingsarbete som jämställdhetssträvandena innebär. Det gäller inte minst i fråga om påtryckning och mobilisering. För att detta skall bli framgångsrikt fordras att de ständigt bevakar olika företeelser i samhället.

Jag anser att kvinnorörelsen alltid har haft en stor betydelse som opinionsbildare. Den har bidragit till en politisering av tidigare helt oreglerade samhälleliga fält som berör underordning och förtryck utifrån kön. Den har påverkat inställningar och förändrat människors attityder gentemot kvinnor och deras villkor i samhället.

Jag delar Maud Eduards slutsats att kvinnors organisering har spelat och fortfarande spelar en stor roll för att föra upp nya frågor på den demokratiska agendan. Jämställdhetspolitiken har drivits

fram, institutionaliserats och blivit en ”möjlighetsstruktur”, som i sin tur föder ny organisering. Jag anser att i ett långt perspektiv har mottagligheten för kvinnors organiserade krav ökat, tack vare detta samspel mellan grupper utanför och institutioner innanför.

Jag anser därför att med ett stöd till kvinnors organisering kan demokratiska mötesplatser för diskussioner om ojämlika könsrelationer växa fram. Aktiviteter kan emellertid inte tvingas på uppifrån, utan måste komma underifrån. Samhället kan dock skapa förutsättningar för organisering och deltagande.

Jag kommer att överväga dessa frågor i kapitel 7.

3 Nya former för kvinnors organisering

3.1 Inledning

Enligt direktiven har samhällsförändringarna och den utveckling som skett när det gäller kvinnors sätt att organisera sig, gjort det angeläget att anpassa utformningen av stödet till kvinnoorganisationerna efter dessa nya förhållanden.

Utredaren skall enligt direktiven överväga förutsättningarna för att bredda basen så att det statliga bidraget även omfattar paraplyorganisationer, nya former för organisering såsom nätverk, samt olika mindre kvinnoorganisationer som skulle behöva stöd för att kunna påverka i samhället och förbättra sin situation.

I detta kapitel redovisas inledningsvis regeringens demokrati- och folkrörelsepolitik. Därefter redovisas ett underlag om utvecklingen av de ideella organisationerna i det civila samhället. Där redovisas bland annat användningen av associationer och stiftelser.

I avsnittet om alternativa former för organisering diskuteras olika aspekter på nätverksbegreppet och nätverkskulturens effekter för folkrörelserna. Kvinnors organisering i paraplyorganisationer redovisas. Kapitlet avslutas med en redovisning av en studie om kvinnors organisering på lokal nivå och på Internet.

3.2 Demokrati- och folkrörelsepolitik

Kvinnorörelsen är en av de sociala rörelserna i Sverige. Traditioner, historia och arbetsformer är sammanlänkade med det som brukar benämnas ”folkrörelsesverige”. Folkrörelsepolitiken omfattar också kvinnorörelsen, men kvinnorörelsen har delvis sökt sina egna former och uttryck. Det finns anledning att inledningsvis i detta kapitel redogöra för den svenska folkrörelsepolitiken.

Riksdagen beslutade våren 2002 om propositionen *Demokrati för det nya seklet* (prop. 2001/02:80). Enligt propositionen skall möjligheterna för medborgarnas deltagande i föreningar eller andra sammanslutningar förbättras. Särskilda insatser skall göras för att involvera nya typer av sammanslutningar samt sådana som företräder grupper som i dag är mindre delaktiga i samhället.

Regeringen betonar att medborgarsammanslutningar, såsom folkrörelser och föreningar, har en viktig roll när det gäller att utveckla, fördjupa och bredda demokratin. Regeringen framhåller att medborgarsammanslutningar kan vara en mobiliserande kraft i samhället. Sammanslutningar, som kanaliserar särskilda intressen, kan fungera som en motvikt till offentlig maktutövning.

Regeringen pekar på att genom medborgarsammanslutningarna har medborgarna möjlighet att göra sin röst hörd. Om sammanslutningarna ges bättre möjligheter att delta i den politiska processen, kan de också ge makt åt i dag underrepresenterade grupper i samhället, vilket kan bidra till att bekämpa utanförskap.

3.2.1 Behov och villkor i fokus

I och med riksdagens beslut etablerades demokratipolitik och folkrörelsepolitik som nya politikområden. Folkrörelsepolitiken inrättades som ett eget politikområde i statsbudgeten 2001. Den omfattar två delar; dels en generell folkrörelsepolitik som är ett övergripande politikområde, dels sektorspolitiken, som består av ett antal sektororienterade politikområden.

Till skillnad mot sektorspolitiken riktar sig den generella folkrörelsepolitiken inte till en viss sektor av föreningslivet, utan handlar om föreningslivets generella behov och villkor. Den är inriktad på att dels stimulera och stödja människors organisering i föreningar och liknande sammanslutningar, dels bidra till goda förutsättningar för dessa föreningar att verka och bedriva verksamhet.

En viktig uppgift inom politikområdet är att bidra till en ökad kunskap om föreningslivet och dess verksamheter. Politikområdet omfattar förvaltningsmyndigheternas samverkan med föreningslivet samt statistik, forskning och övrig kunskapsbildning om folkrörelser och övriga föreningslivet.

Politikområdet innefattar föreningarnas och folkrörelsernas samhällsroll och betydelse för den demokratiska infrastrukturen, dels föreningslivets sammansättning, omfattning och verksamhets-

inriktning. Det handlar om att inhämta kunskap genom både dialog med företrädare för föreningslivet och särskilda studier.

Ett exempel på en sådan studie är den som Statistiska centralbyrån (SCB) våren 2003 redovisade i en rapport om föreningsengagemanget i Sverige. SCB genomförde inom ramen för ULF-undersökningarna en särskild kartläggning av människors engagemang i ideella och ekonomiska föreningar. En liknande kartläggning genomfördes 1992. I rapporten jämför SCB resultaten från de båda kartläggningarna.

Rapporten visar bl.a. att medlemsantalet har sjunkit mellan åren 1992–2000 inom i stort sett samtliga typer av föreningar. Samtidigt fann SCB att människors engagemang inte har minskat, trots svikande medlemsiffror. Detta skulle enligt SCB kunna tyda på att det traditionella föreningslivet inte längre är en lika självklar kanal för medborgarnas engagemang som tidigare. De väljer i stället till viss del andra kanaler och andra organisationsformer. Det finns i dag ingen samlad kunskap om dessa alternativa organisationsformer.

3.2.2 Alternativa sätt att organisera sig

I budgetpropositionen för 2004 aviserar regeringen därför att man avser att inhämta sådan kunskap samt undersöka om det finns möjlighet att främja och på olika sätt stödja människors alternativa sätt att organisera sig. Regeringen nämner i det sammanhanget att översynen av stödet till kvinnoorganisationerna kan ses som en pilotstudie. Utredningen skall inom ramen för översynen bl.a. undersöka vilka förutsättningar som finns för att bredda stödet till kvinnoorganisationerna så att andra typer av sammanslutningar än de traditionella föreningarna skall kunna ges möjlighet att ta del av det.

I budgetpropositionen anges att de undersökningar som SCB:s rapport baseras på har haft medlemskapet som utgångspunkt. De personer som har ingått i undersökningarna har fått svara på frågor om i vilken utsträckning de är medlem i någon förening och i så fall i vilken förening och om man innehar förtroendeuppdrag m.m. För att kunna få en mer komplett och samlad bild av det ideella engagemanget anser regeringen att denna studie bör kompletteras med en undersökning som utgår från människors ideella insatser i stället

för medlemskap. Regeringen har därför uppdragit till Sköndalsinstitutet att göra en sådan undersökning under 2004.

3.3 Tradition och förnyelse i det civila samhället

3.3.1 Organisationernas utveckling i civilsamhället

Tradition och förnyelse

I det föregående kapitlet redovisades att det civila samhället kan ses som en av flera domäner, eller sfärer, i samhället. Där återfinns de mer formaliserade ideella och idéburna organisationerna, men även politiska partier, fackföreningar, religiösa samfund och kyrkor samt stiftelser.

I ett underlag till utredningen redovisar forskaren Filip Wijkström en modell som illustrerar situationen och utvecklingen i civilsamhället från 1950 och framåt. Wijkström framhåller att det civila samhället och dess organisationer är stadda i kontinuerlig förändring. Samtidigt bär organisationerna på en stabilitet, sprungen ur tidigare epokers idéburna organisering och aktiviteter. De ideella organisationerna och människorna i det civila samhället kan därmed i existens och verksamhet omväxlande ses som bärare av både tradition och förnyelse.

Detta växelspel mellan tradition och förnyelse gäller verksamheternas innehåll, men även deras organisatoriska former. I många av organisationerna kombinerar man element och inslag från olika perioder. Wijkström menar att i det civila samhället hamnar de ideologier, utopier och värderingar som ligger till grund för samhällets utveckling ofta tydligt i fokus. Dessa synliggörs, tolkas, ifrågasätts, utmanas, omformuleras, utvecklas eller bekräftas i såväl tanke som handling i en mångfald av organisationer.

Förändra eller bevara

Wijkström gör gällande att organisationerna, genom sin verksamhet, ibland strävar efter att förändra och utveckla samhället. Ibland arbetar man för att konservera eller bevara det man finner värdefullt. Inte sällan pågår detta arbete i ett kontinuerligt utbyte och samspel mellan de svenska organisationerna och organisationer och influenser från andra länder.

Harmoni och konsensus

Wijkström framhåller vidare i sitt underlag att de svenska folkrörelserna ofta betraktas som en plats för harmoni och konsensus. Deras roll förstås då som att de expanderar demokratins och välfärdens räckvidd. Det gäller alltifrån medborgerliga rättigheter och ökat brukarinflytande, till idrott och kultur och människors andliga utveckling. Han menar att ur ett sådant perspektiv utvecklas medborgarskapet successivt och får ett allt rikare innehåll och omfattar alltfler individer genom de ideella organisationernas arbete.

Spänning och konflikt

Om man väljer ett annat perspektiv anser han att man kan se det civila samhället som ett slags värderingarnas tummelplats, eller ideologiernas drivhus. Organisationerna kan då fungera som en plantskola för kamp och debatt. Civilsamhället och dess organisationer kan uppfattas som rummet, eller scenen, för grundläggande konflikter i samhället. I den dynamik som uppstår i växelspelet mellan tradition och förnyelse blir då denna sfär i samhället den primära för spänning och konflikt (Wijkström och Lundström 2002).

En utopiernas frizon

Wijkström menar också att det civila samhället kan fungera som en utopiernas frizon, där alternativa lösningar, metoder och modeller tillåts växa fram och prövas. Man organiserar sig ofta kring, och slår vakt om, alternativa modeller och synsätt. Man värnar andra identiteter och praktiker än de som för tillfället dominerar eller är de politiskt korrekta i det omgivande samhället.

På så sätt skapas ett andrum för människor, idéer och verksamheter, som annars skulle ha svårt att få plats i andra delar av samhället på sina egna villkor. Det kan handla om att tillhandahålla en plats för drogfritt umgänge, att bilda ett religiöst samfund, att bedriva terapeutiskt arbete med en annorlunda metod eller att organisera studiecirklar på udda teman (Wijkström 1998; Wijkström 2001; Söderholm och Wijkström 2002).

Röst och service

Wijkström påpekar att i Sverige har civilsamhället traditionellt kommit att ses som ett verktyg för att samordna och förstärka människors röst i olika sammanhang. Det gäller till exempel många intressegrupperingar eller frågor kring miljö eller droger. Han tycker också att det är viktigt att uppmärksamma den service, eller välfärdsfunktion, som många ideella organisationer har, men som inte alltid har synliggjorts (Lundström och Wijkström 1995).

Problem och lösningar

Det civila samhället och dess organisationer återfinns i dag inom alla delar av det svenska samhället, med en mängd olika typer av uppdrag och verksamheter. Som en följd av detta är den ideella sektorn ett dynamiskt organisatoriskt fält där förändringsprocesserna är många och komplexa. Inte minst gäller det inflödet av nya organisationer inom andra områden och med annorlunda former för sin verksamhet än vad vi traditionellt är vana vid.

Enligt Wijkström kan vi förstå beskrivningen av civilsamhällets utveckling som att vågor av tolkningar av samhällsproblem och nya behov och därmed sammanhängande sociala rörelser och nya organisatoriska lösningar har avlöst varandra.

Samtidigt ligger ”problem” och ”lösningar” från tidigare perioders idéburna organisering och verksamhet kvar i vår vardag och praktik. Detta fenomen kallar Wijkström för ”det civila samhällets minne”. Han anser att detta ”minne”, tillsammans med de krafter för förnyelse av samhället som ligger i det civila samhällets organisationer, kan förstås som en av de kanske viktigaste funktionerna för denna sfär i samhället.

På det sättet kan vi se 1800-talets associationsväsende som den fond mot vilken de stora svenska massrörelserna växte fram i slutet av 1800-talet och i 1900-talets början. På det sättet kan vi också förstå hur de uttryck och lösningar, som bärs av de ”nya sociala rörelserna” i Sverige, i dag vilar på starka folkrörelsetraditioner.

Wijkström framhåller att många av de organisationer, som växte fram under 1900-talets sista decennier, var tydligt förankrade i och påverkade av de traditioner som hade utvecklats i samband med att tidigare organisationer växte fram. Samtidigt kan vi se hur element ur tidigare epokers associations- och stiftelseväsende, samt inspira-

tion från nya sociala rörelser, ger viktiga inslag av förnyelse och blir en del av de etablerade folkrörelsernas utveckling.

3.3.2 Former och lösningar i marginalen

Wijkström skriver i sitt underlag till utredningen att under stora delar av 1900-talet har den svenska folkrörelsetraditionen kommit att dominera såväl det samtal som den praktik som har vuxit fram för verksamhet organiserad i civilsamhället. Han menar att det närmast reflexmässigt återskapas en berättelse där denna folkrörelsetradition utgör ett slags nolläge eller given utgångspunkt som bildmässigt går att förstå som en slags "folkrörelsemarinad" som samtalet befinner sig i.

Denna tradition har i princip helt dominerat det offentliga samtal som har rört svenskt organisationsliv under stora delar av efterkrigstiden. Wijkström menar dock att det, parallellt med den starka folkrörelsetraditionen, existerat alternativa modeller för att organisera och bedriva ideell eller idéburen verksamhet i det svenska civilsamhället.

Det handlar om organisatoriska former och lösningar som ofta har kommit att existera så att säga i marginalen av den starka "folkrörelsemarinaden" med Wijkströms egna ord. De två tydligaste organisatoriska varianterna som han pekar på är associationen, eller sällskapet, respektive den svenska stiftelsen. Han anser att växel-spelet, mellan den i dag dominerande folkrörelselösningen och andra perioders organisatoriska traditioner, ger svenskt civilsamhälle en del av dess dynamik och speciella karaktär (Wijkström, Einarsson och Larsson, 2004).

Associationer

Wijkström pekar på att det fanns en epok med ett livaktigt organisationsliv i Sverige under perioden innan de stora massrörelsernas genombrott i slutet av 1800-talet. Denna period kallar han för associationsväsendets tidevarv. Det handlar något grovt om perioden 1809–1870. Delar av denna organisationsepok lever i dag kvar i äldre organisationer som exempelvis Stockholms Stadsmission och Sigtunastiftelsen, men även genom en klassisk organisation för

kvinnor som Fredrika Bremer-Förbundet (Jansson 1985; Manns 1997).

Till skillnad från folkrörelsemodellen är de äldre associationerna (ibland kallade sällskap, jfr engelskans society) en form av mer slutna organisationer med mindre medlemsbaser. De har inte öppet medlemskap och vänder sig inte sällan till en speciell grupp eller kategori i samhället när de rekryterar sina medlemmar och ledamöter.

Dessa organisationer kan, precis som de vi finner inom ramen för den svenska folkrörelsekulturen, ha såväl inåtriktade aktiviteter (mot den egna gruppen) som mer utåtriktade ambitioner och verksamheter.

Stiftelser

Wijkström pekar också på den ännu äldre stiftelsetraditionen. En stiftelses organisation och målsättning baseras inte på en grupp medlemmar och deras förmåga att värna och utveckla organisationens idé. En stiftelse baseras i stället på någon form av tillgång, banktillgångar, aktier, en fastighet etc., som har lagts som garant och grund för att värna verksamheten och dess inriktning. Dessa resurser har donerats av enskilda personer eller grupper, som också ofta har pekat ut stiftelsernas styrelser, vilka som regel är självförnyande.

Stiftelser förekommer i några olika former där de mest intressanta i detta sammanhang enligt Wijkström är avkastningsstiftelsen respektive verksamhetsstiftelsen. Exempel på i dag verksamma äldre stiftelser är Stiftelsen Stora Sköndal och Stockholms Sjukhem, som båda är verksamhetsstiftelser.

Exempel på avkastningsstiftelser är många av de befintliga forskningsstiftelserna. Det gäller exempelvis två av de stora stiftelserna efter Henry Dunker i Helsingborg och Nobelstiftelsen. Dessa stiftelser driver inte någon egen verksamhet, utan fullföljer i stället sitt syfte genom att dela ut medel (Hessler 1952; Olsson 1996; Wijkström 2001; Wisselgren 2000).

Wijkström framhåller att de organisationer som i dag befinner sig ”i marginalen av marinaden” inte nödvändigtvis har tillkommit under äldre epoker, utan de kan mycket väl ha startats under 1900-talets sista decennier. Tydliga exempel på nyare organisationer, som

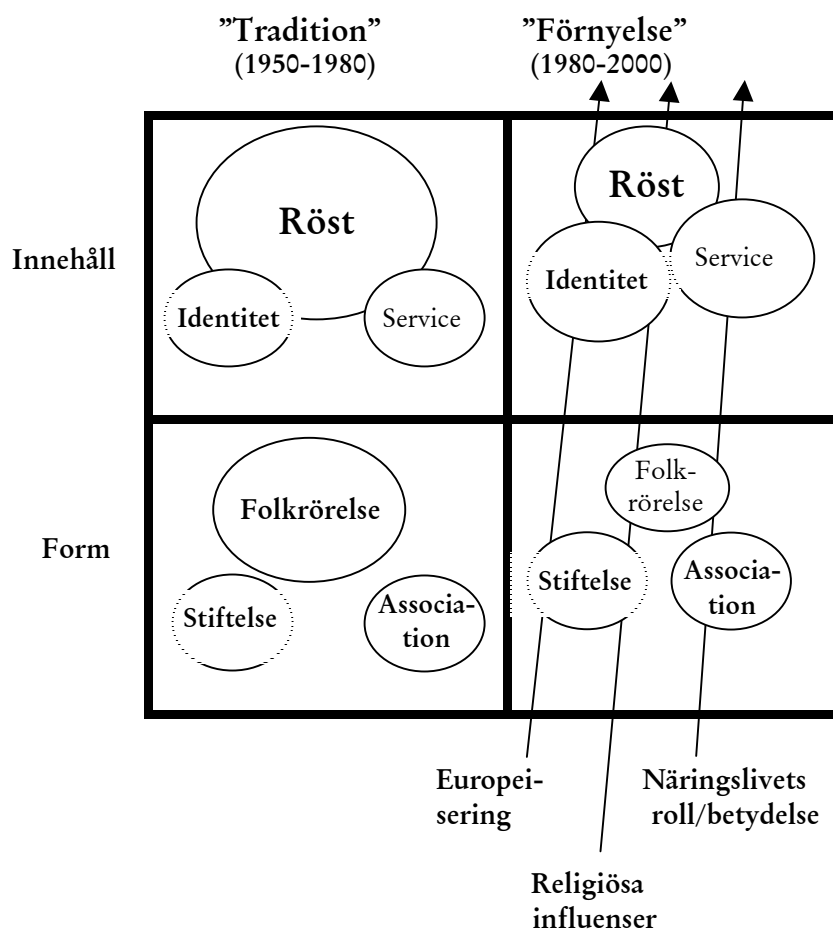
delvis bär vidare på associationstraditionen, är Greenpeace och en del av kvinnojourerna.

Exempel på nyare organisationer som ansluter sig till stiftelse-traditionen är Stiftelsen Kvinnor Kan, Fryshuset, Insamlingsstiftelsen Mentor, Stiftelsen Noaks Ark – Röda Korset och Kvinnofolk-högskolan i Göteborg.

Dessa alternativt organiserade segment av organisationslivet har även de sina relationer till stat och myndigheter, även om de inte har betraktats som "folkrörelser". Däremot har dessa typer av organisationer ibland svårare att få tillgång till de stödsystem (till exempel bidrag, skattelättnader etc.) som existerar, just för den avvikande formens skull och inte primärt på grund av verksamhetens innehåll eller dess kvalitet. Inte sällan har man därför kommit att lämna fältet eller komplettera den egna ursprungliga formen och verksamheten med inslag som passar den tradition som gäller för tillfället.

3.3.3 Illustration av det civila samhällets utveckling

Wijkström illustrerar det civila samhällets utveckling med följande figur:



Wijkström beskriver å ena sidan utvecklingen i termer av "tradition" och "förnyelse" där olika perioders speciella civilsamhällstraditioner avlöser varandra. Han delar grovt in efterkrigstiden i två perioder; från 1950 till 1980 och från 1980 till 2000, för att illustrera utvecklingen.

Å andra sidan uppmärksammar han i modellen utvecklingen i det civila samhället mer specifikt när det gäller verksamheternas innehåll och de organisatoriska, institutionella lösningar, dvs. de former, som utvecklas.

Verksamheternas innehåll

När det gäller verksamheternas innehåll fokuserar Wijkström i sitt underlag till utredningen på tre centrala roller för det civila samhället och dess aktörer

1. Som samordnare av röster, för att föra fram människors intressen eller driva särskilda frågor.
2. Som producenter av olika former av (välfärds)service.
3. Som nav för olika grupperns identiteter och gemenskaper.

Dessa tre roller är enligt Wijkström inte uteslutande. De kan dessutom existera eller uppstå samtidigt i en och samma organisation eller verksamhet. Han exemplifierar med Synskadades Riksförbund (SRF), som är en viktig organisatör av synskadades röst eller intresse i samhället. Samtidigt fungerar SRF som ett centralt nav för många människors identitet och gemenskap, men också som producent av olika former av välfärdsservice för sina medlemmar och andra människor. Han påpekar också att cirkelarna i modellen endast är illustrativa och att cirkelarnas storlek inte exakt avspeglar utvecklingen.

Verksamheternas form

Poängen med figuren är i stället enligt Wijkström att visa att andra traditioner i det civila samhället existerade både före andra världskriget samt under en så folkrörelsedominerad period som 1950–1980. Detta även om dessa alternativ tycks krympa i omfattning och minska i synlighet i samhället. Figuren illustrerar också ett växande inslag av alternativa modeller och former under perioden 1980–2000. Folkrörelsetraditionen dominerar fortfarande tydligt, men inte längre lika oinskränkt som under tidigare perioder.

För att förstå det civila samhället som existerade och utvecklades under perioden strax efter andra världskriget, anser Wijkström att det är nödvändigt att lyfta fram föreställningen om den enhetliga nationalstaten, som man bär med sig från tidigare perioder. Det är också centralt att uppmärksamma framväxten av den starka och centraliserade välfärdsstaten under den utveckling som tog form redan i perioden före andra världskriget.

Tillsammans utgör dessa båda projekt en mycket stark tanke- och rammässig ram inom vilken stora delar av det svenska civila samhället

och dess organisationer, inte minst de traditionella folkrörelserna, har kommit att utvecklas. Även om det finns vissa undantag, anser han att dessa två projekt är helt avgörande för en stor del av den utveckling inom det civila samhället som kom till stånd under perioden 1950–1980.

Wijkström betonar att dessa två projekt är viktiga även under den andra perioden (1980–2000). Han påpekar dock att under denna perioden löper dessa projekt parallellt med ytterligare några starka och aktuella utvecklingsspår som inte är lika tydliga och betydelsefulla under den första perioden.

De tre utvecklingstendenserna handlar om:

1. Den pågående europeiseringen och det svenska EU-medlemskapet.
2. Olika former av religiösa influenser, inte minst till följd av en ökad invandring, men även som en effekt av ett ökat andligt sökande hos människor.
3. Näringslivets ökande och förändrade inflytande. Det gäller då inte bara den växande diskussionen om företagets samhällsansvar, utan även om dessa aktörer som allt tydligare samarbetspartner eller måltavlor för en växande grupp organisationer (Wijkström 2004).

Wijkström bedömer att dessa tre utvecklingstrender kommer att ha stor betydelse för det svenska civila samhällets utveckling under 2000-talets inledande decennier. Nya organisationer kommer till, andra förändras under påverkan av nya grupper av människor och deras värderingar och intressen. Nya typer av samverkanspartners, till exempel inom näringslivet, uppträder och nya former av resursbaser växer fram.

3.4 Alternativa former för kvinnors organisering

3.4.1 Nätverksbegreppet

Enligt direktiven väljer i dag många kvinnor att organisera sig i andra former än de traditionella föreningsformerna, till exempel i nätverk. I direktiven presenteras det emellertid inte någon särskild definition av begreppet nätverk. Det görs inte heller några avgränsningar vad gäller nätverkens verksamhet eller formella organisation.

Av den litteratur som finns om nätverk och sociala rörelser framgår att begreppet mestadels används som en metafor i analysarbete och inte som en klar och tydligt beskrivning eller benämning som är överförbar till exempelvis bidragsregler.

Enligt Nationalencyklopedin är en nätverksorganisation "en decentraliserad organisation som hålls ihop av olika relationer och kontakter, ofta utan att ha något egentligt centrum".

Begreppet "nätverk" används flitigt och är "populärt" i såväl forskningssammanhang som i samhällsdebatt och bland rörelser. Nätverk används som benämning på fenomen som inte nödvändigtvis är nya. Nätverk har sannolikt funnits under hela 1900-talet inom föreningar, och med dessa som bas, även om benämningen inte varit just "nätverk".

Även den förra utredningen om statligt stöd till kvinnoorganisationer (SOU 2000:18) skulle överväga om nya former av organisationer, t.ex. nätverk, skulle kunna beviljas bidrag. Utredningen hade svårt att hitta enhetliga definitioner av nätverk och lösningar på problem som hänger samman med denna organisationsform.

Utredningen diskuterade olika former av nätverk och relaterade till demokratiska organisationsformer av mer traditionellt snitt. Den begränsade sig till att se på mer organiserade och formaliserade nätverk, som ligger nära de ideella föreningarnas organisationsform.

Utredningen ansåg det inte vara möjligt att föreslå att organisationsbidrag bör kunna fördelas till nätverk. Däremot föreslog utredningen att nätverk borde ha möjlighet att söka projektstöd, eftersom de utgör en potential för förnyelse och aktivitet.

Utredningen menade att det fanns en rad frågor som måste ställas kring definitionen av ett nätverk:

- Vad är egentligen ett nätverk?
- Vilka egenskaper utmärker ett nätverk?
- Ur vilket perspektiv kan/skall man se på nätverk?
- Är nätverken början till en traditionell organisation eller är de tecken på upplösning av s.k. traditionella organisationer?

Andra mer konkreta frågor om nätverk, som enligt utredningen borde ställas, rörde medlemskapet i nätverk:

- Hur blir man medlem?
- Hur går man ur om man inte längre stöder verksamheten?
- Hur verkställer man det som har beslutats?

- Hur hanteras ansvarsfrågor?
- Hur hanterar man frågor om juridiskt ansvar i nätverk?

Mot bakgrund av den begränsade kunskap som finns kring frågor om nätverk på riksnivå, samt frågor om nätverk relaterat till demokrati på ett principiellt plan, ansåg utredningen att det borde göras en kunskapsöversikt på området.

3.4.2 Folkrörelserna och nätverkskulturen

I sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) resonerade Demokratiutredningen om nätverkskulturen och dess förhållande till de traditionella organisationsformerna. Enligt utredningen fungerar åtskilliga av de medborgarsammanslutningar, som har bildats på senare år, mer som nätverk än som traditionella organisationer. De senare är medlemsbaserade och hierarkiskt uppbyggda, medan nätverken anses vara en ”platt” organisationsform. Med det menas att nätverken är icke-hierarkiska och att de genom sin informella struktur underlättar ett aktivt deltagande och spontana initiativ.

Utredningen menade att nätverkskulturen kan ses som en kritik mot den formella medlemsorganisationen och dess representativa demokratibegrepp. Problemet med den formella organisationens demokrati är enligt utredningen att den har ”en inbyggd tendens till institutionalisering och professionalisering”, vilket skapar och permanentar hierarkier.

Demokratiutredningen ansåg dock inte att nätverk utesluter formella organisationer, snarare tvärtom. Formella organisationer utgör ofta en bas för nätverkens mobilisering. Tillsammans med andra organisationer, enskilda individer och grupper som i övrigt har olika ideologiska plattformar byggs informella kontaktnät upp som i syfte att uppnå vissa specifika politiska mål, fogas samman i tillfälliga koalitioner. Exempel på sådana tillfälliga koalitioner under 1990-talet är kampanjen mot svenskt medlemskap i EU och den antirasistiska rörelsen.

Ytterligare ett kännetecken på nätverkskulturen är enligt Demokratiutredningen att den har anammat den nya tekniken. Internet används i hög grad som kommunikationsmedel. Det möjliggör en levande diskussion och en snabb mobilisering av deltagande medborgare. De som engagerar sig i dessa verksamheter tycks också ha

ett större intresse för handlingsinriktade verksamheter än att delta i möten och sammanträden. Det blir viktigare att nå politiska mål.

Skapa opinion i konkreta sakfrågor

Demokratiutredningen menade att de nya sociala rörelserna tydligt belyser denna förskjutning. De kan ses som nätverk av handlingar som utförs av en mångfald individer, grupper och organisationer i en gemensam kamp i konkreta sakfrågor. I syfte att skapa opinion kring de frågor som man lyfter fram och de problem som man blottlägger, genomförs handlingar som får en symbolisk laddning. Man kan exempelvis göra aktioner mot företag som inte anses uppfylla vissa miljökrav.

Samtidigt ansåg Demokratiutredningen att nätverkskulturens utbredning inom folkrörelsernas domäner inte är entydigt god. Det som oroade utredningen var det interna arbetet inom sammanslutningarna. De traditionella folkrörelserna skolar medlemmarna i demokratiskt utövande genom att träna dem i mötesteknik för en representativ demokrati. Därmed utgör medlemmarna på sätt och vis en framtida rekryteringsbas för framtida förtroendevalda.

Utredningen menade att i ett nätverkssamhälle riskerar detta att förbises. Där knyter sig medborgare i stället samman i lösa nätverk kring ett gemensamt intresse och arbetar aktivt tillsammans för att främja just detta intresse. I denna situation, när politiskt handlande blir allt viktigare och konkurrensen om uppmärksamhet i medierna blir allt hårdare, är det risk för att den demokratiska skolningen inte hinns med, inte prioriteras.

Det är inte nödvändigtvis fråga om ett medvetet val att bortse från den demokratiska skolningen. Men utredningen ville höja ett varningens finger för att så ändå kan bli fallet. Detta riskerar att skada deltagarnas demokratiska färdigheter. Det organiserade livet blir inte längre en skola i demokrati.

Utredningen pekade också på att det kan förekomma problem med den interndemokratiska strukturen i ett nätverk eller en nätverksliknande organisation. Alla nätverk är nämligen inte öppna för alla. Det finns slutna nätverk, som fostrar en stark solidaritet och tillit till den egna gruppen, men på bekostnad av dem som står utanför. Enligt Demokratiutredningen odlas i ett sådant nätverk inte den förståelse för och kompromissvilja med andra medborgargrupper som är nödvändig i ett demokratiskt samhälle.

3.4.3 Kontaktnät och nätverk

Nätverk kan vara mer eller mindre formaliserade. Den spontana uppfattningen om nätverk är oftast att det är ett kontaktnät som bygger på informella kontakter utan regler och stadgar och är skapat för att lösa ett visst avgränsat problem. Man brukar dock anse att det finns en viss skillnad mellan "kontaktnät" och "nätverk".

Kontaktnät bygger på den nytta deltagarna har av varandra. Kontaktnätet utökas medvetet av deltagarna beroende på vilken tjänst den nya personen kan erbjuda. I kontaktnätet har deltagarna som regel liknande status och samhällsställning. De utbyter tjänster sinsemellan och kontaktnätet kan förväntas upphöra när deltagarna inte längre har utbyte av varandra.

Nätverk däremot bygger på idéer och bildas utifrån ett gemensamt intresse. Medlemmarna har ofta inte några ambitioner att nätverket skall växa strukturerat. I nätverket är mångfald och olikhet viktiga delar för att nå framgång. Nätverk tycks vara mest effektiva och framgångsrika när de är fria från organisatorisk konkurrens. Framgångsrika nätverk ställer med andra ord höga krav på deltagarna.

3.4.4 Privata och offentliga nätverk

Man brukar också dela in nätverk i "privata" och "offentliga" nätverk. De flesta människor har ett mer eller mindre omfattande socialt nätverk. Dessa privata nätverk har alltid funnits, men företeelsen började studeras vetenskapligt först i slutet av 1800-talet. Nätverksteorin har sina rötter i socialantropologin.

Skillnaden mellan en organiserad grupp och ett nätverk är att nätverket inte har några klara yttre gränser och inte utgör en sammanhållen social enhet. I yrkeslivet förekommer ofta nätverk i en enkel form. Deltagarna har ett antal namn och adresser i huvudet och de vet vart man ska vända sig för att få svar på olika frågor.

Inom kvinnorörelsen har nätverksbegreppet kommit till flitig användning. Anna-Britta Ståhl skriver i boken *Nätverk – mötesplatser för förändring* (1993) att ordet användes för första gången i detta sammanhang i mitten på 1980-talet av kvinnor i karriären som kände sig vilsna och utmanövrerade i de manliga strukturerna. De sökte sig till varandra för utbyta erfarenheter och för att ge och få

stöd. Allt fler började upptäcka den sprängkraft som fanns i att gå samman, få kunskap och bredda sina kontaktytor.

Det är emellertid de mer offentliga nätverken och organisationsformerna som har uppmärksammats på senare tid och som diskuteras som alternativ och/eller komplement de traditionella förenings- och organisationsformerna. I den litteratur som finns om nätverk finner man att nätverkstanken används på flera olika sätt, men att det ofta finns vissa kännetecken som är gemensamma för de olika modellerna.

3.4.5 Tillfälliga och permanenta nätverk

Det som tycks generera det stora intresset just nu är de spontant uppkomna, stödjande och specifikt probleminriktade nätverken. Man brukar tala om tillfälliga enfrågekoalitioner. När ett problem är löst eller uppgiften är genomförd är avsikten att nätverket skall upplösas.

Tilltalande i denna form av nätverk är troligen den ”platta” organisationen och den snabba och informella beslutsgången. Deltagarna formulerar sig ett engagemang i en begränsad fråga. Aktiviteter och aktioner genomförs utan en formaliserad ofta långsam beslutsvilja.

I dessa spontana nätverk slipper deltagarna mycket av det tidskrävande styrelsearbetet i en vanlig förening. Någon tar initiativ att samlas kring en fråga. Deltagarna redovisar vad de vill uppnå och vad man förväntar sig av nätverket. Arbetsuppgifter fördelas och någon form av ”hederskontrakt” kanske upprättas för att undvika missförstånd. Den ekonomiska förvaltningen kan göras enkel.

Den entusiasm och den vitalitet som utvecklas i de spontana nätverken är ofta omvittnad. Delaktigheten är hög.

De mer permanenta nätverken kan innehålla många av de komponenter, som tilltalar medlemmarna i de spontana och tillfälliga nätverken. Det är mer stabila nätverk som t.ex. hålls samman kring ett visst politikområde. Men dessa nätverk kräver ofta en knytning till en existerande organisation.

Betydelsefullt för alla nätverk är den möjlighet de ger att hitta sina själsfränder och odla kontakterna med dem. Tunga organisationsuppgifter och trög beslutsgång undviks. Många nätverk är komplement till existerande organisationer och kan tillföra dem ny kunskap och engagerade medlemmar.

För att hålla samman dessa nätverk, som ibland kan vara ganska stora och/eller vars medlemmar kan vara spridda över hela landet, krävs en administration och en ekonomi och det är här den traditionella föreningsstrukturen kommer ifråga.

3.4.6 Förelagda och utvecklade nätverk

Forskaren Agneta Blom menade i kvinnomaktutredningen (SOU 1997:135) att nätverk är en typ av strukturer som är sociala relationer mellan aktörer. Detta innebär att nätverk kan vara stora, små, formella eller informella, fasta eller lösa, instrumentella eller affektiva, ekonomiska eller sociala (Drake och Sohlberg, 1996).

Blom framhåller att det finns många sätt att urskilja olika typer av nätverk. Hon skiljer mellan "förelagda" och "utvecklade" nätverk. Förelagda nätverk kan beskrivas som formella medan utvecklade nätverk är informella.

Med "formella" avser hon formella relationer mellan över- och underordnade och mellan representanter från funktionellt skilda grupper, som måste samverka för att utföra organisationens uppgifter. Formella nätverk kan vara kommittéer som inte direkt finns i den aktuella organisationens organisationsplan. Informella nätverk är friare och kontakterna kan vara knutna till såväl arbete som till sociala relationer och även till en kombination av dessa två.

Blom pekar på att det är i organisationen som beslut fattas om formella nätverk i syfte att t.ex. lösa visa uppgifter. Informella nätverk tenderar däremot att omfatta mycket bredare kontaktytor än formella nätverk (Ibarra, 1993). Blom menar dock att indelningen mellan olika typer av nätverk inte skall ses som fasta och urskiljbara kategorier. Gränsen mellan nätverk är flytande, vilket även gäller gränsen mellan formella nätverk och organisationer.

Hon hävdar att män i alla tider har bildat homosociala strukturer där de har etablerat och lärt sig att handla utifrån gemensamma "manliga" normer. Dessa socialt skapade normsystem har inneburit en garanti för män som grupp att kunna uppträda relativt enhälligt i förhållande till kvinnor. Eftersom män intar den dominerande positionen i förhållande till kvinnor är det logiskt att de i första hand söker bekräftelse i sin egen grupp om de vill vara goda representanter för det överordnade könet. (Lindgren, 1994).

Blom pekar på att det finns andra forskare (Susan Vinnicombe och Nina Colwill 1995) som menar att det finns empiriska bevis

för att nätverk fyller olika funktioner för kvinnor och män. Män ser nätverk främst ur nyttoperspektiv, för att t.ex. knyta kontakter med jobb, medan kvinnor ser dem som möjligheter att knyta sociala kontakter. Att se nätverk ur ett nyttoperspektiv innebär att man koncentrerar sig på de instrumentella värdena i ett nätverk.

Att se nätverk ur ett socialt perspektiv innebär att man ser dess värde i möjligheterna för vänskap och stöd. Blom hänvisar till en kanadensisk studie som visar att om kvinnor betonar de sociala aspekterna av nätverksskapande, tenderar de att bli utestängda från många sociala sammanhang och vardagssamtal som män involverar varandra i (Susan Vinnicombe och Nina Colwill, 1995). Det innebär dock inte att kvinnliga nätverk uppfattas som enbart sociala eller maktlösa och mindre viktiga än manliga. Maud Eduards hävdar i sitt bidrag i kapitel 2 att den sociala aspekten skapar självkänsla och vidgat handlingsutrymme.

3.5 Kvinnors samarbete i paraplyorganisationer

3.5.1 Begreppet paraplyorganisation

I direktiven påpekas att det även har vuxit fram s.k. ”paraplyorganisationer” som arbetar med samverkan mellan kvinnoorganisationer. Med paraplyorganisation menas en organisation som samlar flera olika medlemsorganisationer i vissa frågor för att ta till vara vissa intressen. De är som regel uppbyggda som ideella föreningar med stadgar och styrelse och där andra organisationer är medlemmar.

Begreppet ”paraplyorganisation” brukar vanligen användas i två olika sammanhang. I det ena sammanhanget är det fråga om den översta nivån i en vertikal organisation. Det kallas då vanligtvis för riksförbundet. Det är riksförbundet som leder verksamheten totalt sett. Bland riksförbundets uppgifter ligger ofta att stödja underliggande organ och att initiera ny verksamhet.

I det andra sammanhanget är det fråga om ett samarbete mellan organ på samma nivå inom en riksorganisation, eller mellan riksorganisationer. Det brukar, åtminstone om det gäller samarbete mellan föreningar, vanligtvis kallas för en allians. Det är då som regel fråga om ett sätt för lokala föreningar, distriktsorganisationer eller riksorganisationer att samverka eller samarbeta kring en verksamhet. Den egentliga verksamheten organiseras dock fortfarande i

de ingående organisationerna. Det är denna form som avses i detta sammanhang.

Inom kvinnorörelsen finns det ett omfattande samarbete mellan de olika kvinnoorganisationerna. Syftet för en paraplyorganisation är att stärka och samordna medlemsorganisationernas verksamhet. Den kan fungera enande i frågor där kvinnors intressen är gemensamma och där enskilda kvinnoorganisationer inte har ett behov av att särskilja sig från varandra. Exempel på frågor, som har enat mindre organisationer, är alkohol- och narkotikafrågor samt integrationsfrågor.

Bakgrunden till organiseringen är insikten om nödvändigheten av att samla resurser för att kunna påverka effektivt i en viss fråga. Många enskilda kvinnoorganisationer riktar sig mot andra demokratiska fora än de svenska demokratiska, t.ex. FN och EU. De saknar som regel ett direkt inflytande på de politiska partierna. Detta motiverar att man går samman och arbetar tillsammans med andra kvinnoorganisationer utifrån en gemensam plattform.

Samarbetet sker både på lokal, regional och riksnivå. Men det sker även på internationell nivå. Samarbete sker på olika områden och i olika organisatoriska konstellationer, dels utifrån verksamheter, dels utifrån särskilda frågor och med andra riksorganisationer som har särskilda kvinnoförbund/grupper/ nätverk eller kommittéer.

Internationaliseringen av svensk demokrati, i form av EU-medlemskapet, har inneburit att antalet lobbyorganisationer som driver kvinnoorganisationers intressen gentemot EU har ökat. Ett exempel är Sveriges Kvinnolobby. Deras mål är att samla den svenska kvinnorörelsen och ge den en stark röst i EU för att på så sätt stärka kvinnors deltagande och inflytande i samhället.

3.5.2 Kartläggning av paraplyorganisationer

Enligt den nuvarande förordningen om stöd till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet utgår det inget statligt bidrag till paraplyorganisationer eftersom de har andra organisationer som medlemmar. Riksdagen har vid ett tillfälle tidigare beviljat bidrag till sådan samverkan. Budgetåret 2002 beslutades om ett engångsbelopp på 1,5 miljoner kronor för stöd till paraplyorganisationer. Det innebar att stödet till kvinnoorganisationerna höjdes med detta belopp.

Utredningens utgångspunkt har varit att samarbetet mellan kvinnoorganisationerna är och har varit av största vikt för kvinnoörelsens utveckling. Det organiserade samarbetet mellan kvinnoorganisationerna är även av stor vikt för statens möjlighet att upprätthålla en väl fungerande kommunikation med kvinnorörelsen. Formerna för samarbetet förändras dock när samhället förändras. Nya behov skapar nya former av samarbete.

Det finns exempel från andra verksamhetsområden där statliga bidrag fördelas till samordningsorganisationer. Exempelvis får Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU) ett särskilt bidrag för att det skall verka som ett nationellt ungdomsparaply. Socialstyrelsen anser att paraplyorganisationer fyller en viktig funktion som sammanhållande kraft för vissa grupperingar av stöd. Utredningen om statsbidrag till handikapporganisationer (SOU 1999:89) föreslog att staten skall stödja det organiserade samarbetet inom handikappörelsen genom direkta bidrag.

Paraplyorganisationer är uppbyggda som ideella föreningar

Utredningen genomförde hösten 2003 en sökning av kvinnoorganisationer som inte får statligt stöd och som redovisas i kapitel 5. Av de 72 organisationer som besvarade enkäten var det 9 organisationer som själva karakteriserar sig som paraplyorganisationer som besvarade enkäten. Det var Sverigefinskt Kvinnoforum, Tuva, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Kvinnojourernas Stödorganisation, Forum – Kvinnor och Handikapp, Kvinnoorganisationernas Samarbetsråd i Alkhol och Narkotikafrågor (KSAN), Kvinnor utan gränser (KUG), Sveriges Kvinnolobby och Kvinnohusgruppen. Verksamheten i dessa organisationer redovisas närmare i kapitel 5.

Dessa paraplyorganisationer är olika stora och verksamma inom skilda områden. Samtliga är uppbyggda som ideella föreningar med stadgar och styrelse, som t.ex. Sveriges Kvinnolobby. Fem av dem är öppna även för enskilda medlemmar, till exempel Forum – Kvinnor och Handikapp och Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, ROKS.

Därutöver finns det ytterligare ett antal paraplyorganisationer som inte svarade på enkäten. Det gäller KvinnoSIOS (För etniska kvinnoorganisationer i Sverige), Terrafem (kvinnojour

för kvinnor med utländsk härkomst) och Sveriges Kvinnojourers Riksförbund, SKR.

3.6 Kvinnors organisering på lokal nivå

3.6.1 En studie om kvinnlig organisering utifrån tre arenor

Utredningen anlidade forskaren Lars-Göran Karlsson vid Umeå universitet för att tillsammans med forskningsassistenterna Veronica Ahlqvist och Katarina Wikström belysa hur kvinnors organisering kan formas på lokal nivå. De har genomfört en kvalitativ studie om formerna för kvinnors organisering på tre arenor. Studien belyser nya organisationer och ny organisering.

De tre arenorna som de har valt att fokusera på är Umeå, Tensta och Internet. Dessa tre olika arenor speglar olika aspekter på samtida former för kvinnlig organisering och hur organiseringen tar sig uttryck mot bakgrund av olika behov och intressen, resurser och betingelser.

Studien genomfördes från januari till mars 2004. I Umeå och Tensta genomfördes ett antal öppna, strukturerade men inte standardiserade intervjuer med sammanlagt ett tjugotal informanter. Det är personer som på olika sätt har inblick i eller uppfattningar om den lokala kvinnliga organiseringen, hur den fungerar, vad den karaktäriseras av, vilken form den tar sig, vilka behov och intressen som den inriktas mot etc.

Internet granskades översiktligt inom ramen för mötesplatser, diskussionsfora, informationsutbyten m.m. Ett tjugotal webbplatser granskades för att se hur Internet används för att mobilisera och organisera kvinnor.

Studien har karaktären av en tvärsnittsstudie och forskarna framhåller att de endast har kunnat notera det som förekommer just nu. De hade varit önskvärt att kunna studera vad som händer över tid eller kvinnoorganiseringens förlopp. Nu kan man bara indirekt sluta sig till sådana utvecklingsprocesser.

De tre arenorna representerar enligt forskarna viktiga drag i samhällsförändringen

- utbildningsexplosionen,
- kulturen och den unga kulturens allt viktigare roll,
- de allt större inslagen av berikande men också ojämlikhets- och konfliktskapande kulturmöten,

- segregations- och integrationsproblem,
- spänningen mellan det globala och det lokala,
- den nya informationsteknologins i grunden omskapande kraft på samhällslivet i allmänhet i stort som smått.

3.6.2 Arena Umeå

Umeå är en utpräglad universitetsstad med en stor andel ung befolkning. I Umeå finns det ett brett spektrum av nya och alternativa kulturella, politiska och sociala rörelser. Följande samman slutningar ingår i studien:

- Musikföreningen She's got the beat
- Bildgruppen ILJA
- Ellen-projektet (Rädda Barnen)
- Nätverket Aniara
- Tjejklubben Xena

Musikföreningen She's got the beat

She's got the beat är Umeås största musikförening för unga kvinnor. Den startade i januari år 2000 och är en ideell förening med styrelse, medlemmar och replokal. Man anordnar årliga musikfestivaler, pubspelningar och kurser.

Föreningen anses ha ett stort inflytande på musikkivet i kommunen och för situationen för kvinnliga musiker. Tack vare den tar i dag kvinnor mycket mer plats på den lokala musikscenen. Men She's got the beat är inte någon separatistisk rörelse. Män stängs inte ute. Däremot krävs det en kvinnodominans i alla anslutna band.

Behovet av stöd och hjälp för unga kvinnor som vill börja spela musik eller få en lokal att repetera i med sitt band, har visat sig vara nästan omätligt. Föreningen fick bidrag från kommunen när man startade. Men sedan har man klarat sig själv. Föreningens erfarenhet är dock att det behövs någon "utifrån" eller "inifrån systemet" med kunskap och drivkraft att ordna för dem som vill vara med, men som inte själva vet hur man skall gå till väga.

Bildgruppen ILJA

ILJA är en feministisk bildgrupp som består av fyra fotointresserade kvinnor. Gruppen startade 2001 genom att organisera sig i form av en studiecirkel. De avser att fortsätta som en liten grupp och har inte några planer på att expandera.

De fotograferar var och en på egen hand, men träffas regelbundet för att prata, visa bilder och ägna sig åt bildanalys. Gruppen har bland annat producerat en mycket uppskattad bildkalender. En av medlemmarna beskriver ILJA som en plats för egen kreativitet. Det är bra för självförtroendet att hålla igång tillsammans, att ha ett gemensamt projekt ihop.

Rädda Barnens projekt Ellen

Projekt Ellen är en ideell samtalsverksamhet inom Rädda Barnen som stödjer sig på FN:s barnkonvention. Syftet är att stärka högstadietjejer utifrån ett rättighetsperspektiv genom att anordna samtalsgrupper. Ämnen som behandlas rör allt från kärlek till mobbing och har ett genusperspektiv.

Samtalsledarna utgörs nästan uteslutande av studenter och rekryteras genom anslag på universitetens anslagstavlor. Samtalsledarna har regelbundna nätverksträffar då man diskuterar genusperspektivet och frågor om gruppprocesser.

Feministiska nätverket Aniara

Aniara är ett feministiskt nätverk med 150–200 deltagare. Aniara är i formell mening inte någon juridisk person och man har uttryckligen valt att fungera som en icke-byråkratisk organisation. De menar att med bidrag följer också regler och krav. De värdesätter i stället den frihet som det innebär att kunna fungera som ett löst sammansatt nätverk.

Aniara har ett stort behov av en lokal för deltagarna att kunna samlas i. Nu har man gemensamma möten på Kvinnohuset eller hemma hos varandra. Ekonomin går ihop tack vare att det finns ett antal lokala grupper som lånar pengar mellan varandra.

Det enda tillfälle som Aniara tar emot kommunalt bidrag är i samband med den årliga separatistiska feministfestivalen. Informanten påpekar dock att, även om Aniara fungerar som ett lösare

nätverk, har man samtidigt många aktiviteter som man borde kunna få någon form av permanent stöd för.

Många av deltagarna i nätverket arbetar tillfälligt inom vården. Men de flesta har en ganska homogen akademisk bakgrund. Nätverket startades av en grupp studenter och den lokala miljön har en stark akademisk karaktär. Det sker ingen aktiv marknadsföring av nätverket och man rekryterar inte aktivt nya deltagare.

Nya deltagare i nätverket tillkommer i huvudsak i samband med öppna arrangemang, som festivaler och liknande. De som är intresserade kan skriva upp sig på en lista. Nätverket är endast verksamt lokalt men hoppas kunna inspirera till att liknande verksamheter startar på andra håll.

Tjejklubben Xena

Klubb Xena är en förgrening av Aniara. I likhet med Aniara är Klubb Xena ingen förening, utan ett löst nätverk. Det innebär att man inte kan söka permanent stöd. Klubbens verksamhet består av att man anordnar tjejkvällar ungefär en gång i månaden. Verksamheten riktar sig enbart till kvinnor och är feministisk med inslag av queer (en idémässig kritik av vad som anses vara normen för sexuell läggning).

3.6.3 Arena Tensta

Tensta representerar en förortsmiljö i Stockholm, präglad av en stark etnisk blandning och en mobilisering och organisering med påtagliga etniskt-kulturella, mångkulturella och transkulturella förtecken.

Enligt studien liknar kvinnoorganiseringen till det yttre den vanliga förenings- och organisationsformen. Syftet med att träffas och verka tillsammans tycks vara att täcka grundläggande och omedelbara behov av typen ”kunskap om sina rättigheter”, ”lära sig hur samhället fungerar”, ”utveckla sina språkkunskaper”, ”lära sig om hälsoförhållanden” etc.

Kvinnorganiseringen i Tensta baseras ofta på etnisk tillhörighet, antingen som fristående föreningar eller som undergrupper till allmänna etniskt organiserade föreningar. Det finns cirka 20

kvinnogrupper i Järvaområdet. Många kvinnor engagerar sig för att skaffa mötesmöjligheter och träffpunkter.

I studien ingår följande sammanslutningar, varav de två första redovisas

- Svensk-somaliska kvinnoföreningen Hawo-Tako
- Kvinnocentrum
- Kvinnojouren
- Muslimska systerjouren Somaya
- Kulturcaféet

Den somaliska kvinnoföreningen Hawo Tako

Hawo Tako är en somalisk kvinnoförening. Den bildades som en motvikt till alla somaliska mansföreningar. I föreningen upplevde man de två första åren som svåra och man stötte på mycket motstånd. Männerna ifrågasatte den separatistiska ambitionen. Men för kvinnorna betyder det mycket att ha en egen förening bara för kvinnor och med enbart kvinnor i ledningen.

I dag har Hawo Tako ungefär 200 medlemmar i Stockholm och flera filialer i världen, bland annat i England och Kanada. För tillfället håller man på att bilda en tjejgrupp för yngre somaliska kvinnor som är ansluten till Hawo Tako. Föreningen har inte någon anställd utan alla arbetar ideellt och gratis. Informantens uppfattning var dock att om de hade mer resurser skulle någon kunna anställas som sköter den löpande verksamheten.

I dag driver 12 av medlemmarna studiecirklar. Ersättningen för dessa finansierar andra aktiviteter. Informanten ansåg att det är svårt att skaffa ekonomiskt stöd om man inte vet hur man skall gå till väga. Många är dock aktiva och söker ständigt ordna finansiering av verksamheten.

Kvinnocentrum

Kvinnocentrum är enligt deras egen uppgift den enda förening som lokalt representerar ett större nätverk av kvinnor som sträcker sig över etnicitetsgränserna. Arbetet över etnicitetsgränserna är en unik, uttalad ambition hos föreningen. I Kvinnocentrum finns 29 olika nationella bakgrunder representerade. Åldern på medlemmarna varierar.

Det som binder samman medlemmarna är den gemensamma erfarenheten av att vara kvinna i ett nytt land. Som ny i Sverige vet man inte vart man kan vända sig om man får problem. Man känner inte till svensk lag eller sina rättigheter och skyldigheter och man talar inte heller språket.

En viktig uppgift för Kvinnocentrum är därför att presentera det svenska samhället för invandrarkvinnor. En stor del av verksamheten innefattar också undervisning i svenska, syverkstad, matlagning, gymnastik m.m.

Den viktigaste uppgiften för Kvinnocentrum är dock att informera om kvinnors rättigheter, vilket fungerar både stödjande och stärkande. När misshandlade kvinnor kommer till Kvinnocentrum hänvisas de vidare till områdets kvinnojourer för ytterligare hjälp. Man följer också med kvinnor som har behov av att komma till tingsrätten, till psykvården etc. och gör på så vis viktiga insatser för utsatta kvinnor.

I anslutning till föreningen finns det en grupp för unga kvinnor i åldern 14–23 år. Tanken är att de skall kunna komma hemifrån till ett ställe som föräldrarna godkänner. Många unga kvinnor får inte fritt gå ut på egen hand, men till Kvinnocentrum får de komma. Gruppen har också ett samarbete med liknande tjejgrupper från andra förorter.

3.6.4 Arena Internet

På Internet finns det helt nya typer av möten och kommunikation som också leder till specifika former för sammanslutningar och nätverksskapande. Det gäller exempelvis öppna diskussionsgrupper eller forum, ömsesidiga informations- och kontaktverksamheter, gemensamma aktiviteter eller produktioner av typen fanzines och liknande. Det är 22 olika hemsidor som ligger till grund för undersökningen. Dessa redovisas i referensförteckningen.

Enligt studien tycks den kvinnliga organiseringen på Arena Internet i första hand fungera som ett redskap för att sprida information och för att underlätta kommunikation och kontaktskapande på såväl ett mikro- som makroplan. Organiseringen förefaller också vara ganska välformad eller distinkt inom mer eller mindre tydliga och fasta ramar. Mycket av den bakomliggande verksamheten och organiseringen finns redan utanför nätet och ”i verkligheten”.

Nättidningar

Den kanske mest framträdande kvinnliga organiseringen på Internet, bortsett ifrån privatpersoners egna och rikstäckande organisationers hemsidor, består av nättidningar. Dessa är ofta gjorda av unga kvinnor med ett mer eller mindre uttalat feministiskt innehåll och syfte.

Ett exempel är Minou, en feministisk kulturtidskrift, som har funnits på nätet sedan två år och som drivs av sex unga kvinnor. Det är en feministisk kulturtidskrift med syfte att lyfta fram kvinnliga kulturutövare. Den speglar olika kulturyttringar och granskar kritiskt kulturvärlden ur ett feministiskt perspektiv.

Nättidningarna är ofta uppdelade i avdelningar kring olika kulturyttringar, såsom film, litteratur, musik och konst. Innehållet är liknande det i traditionella papperstidningar. De finns ofta även att tillgå som vanliga tidningar.

Men det är inte bara feministiska, och på olika sätt kritiska röster, som använder det förhållandevis billiga mediet för att nå ut med sina åsikter och sitt skapande. Det är också mycket lätt att som läsare via nättidningars hemsidor ge respons via e-post eller gästböcker. Det banar väg för kontaktskapande och kommunikation av systerligt stöttande och uppmuntrande karaktär.

Informationsbanker

Det finns en uppsjö av webbsidor som fungerar som informationsbanker kopplade till reellt existerande feministiska föreningar, musikgrupper eller andra kvinnliga grupperingar. På detta sätt används Internet i stor utsträckning som ett instrument för att underlätta för, vidareutveckla, sprida och underbygga redan existerande kvinnlig organisering. För musikgrupper kan det exempelvis handla om bilder, turnéplan, skivförsäljning och smakprov på musik eller musikvideo.

Ett exempel är det feministiska aktionsinriktade nätverket Barrikada som har en hemsida som är fylld med information om varför de har skapats, vad de arbetar för och hur man kan bli medlem. Nätverkets åsikter och förhållningssätt ges ett stort utrymme.

Men det finns också hemsidor som fyller en unik funktion, utan direkt motsvarighet ”i verkligheten”. Ett exempel är Svenska Mammor, som använder sig av Internets specifika möjligheter för

att skapa kontakter och nätverk som annars är omöjliga att åstadkomma.

Svenska Mammor beskriver sin verksamhet på följande sätt: ”Kärnan i hela verksamheten ligger i möjligheten att skapa ett nätverk för svenska mammor som flyttar utomlands eller som får barn utomlands. Målet är att var du än flyttar i världen så kan du genom oss hitta ett redan existerande nätverk av svenska mammor och allt det för med sig.”

Ytterligare ett exempel på hur Internets kommunikationsmöjligheter kan användas är Flicka.nu, som vänder sig till tjejer med etniskt eller kulturellt relaterade problem. Webbplatsen är tänkt att fungera som en hjälpande hand, både med information om problematiken och möjlighet till kontakt med människor att prata med.

Communities

En vanlig form av kommunikation på Internet, eller snarare en slags mötesplats, är så kallade ”communities”. Det finns ett otal webbplatser där man som Internetanvändare kan bli medlem. Man har ett användarnamn och en egen hemsida där man kan lägga ut bilder och information om sig själv.

Webbplatser av denna typ kanske inte bidrar till att kvinnor organiserar sig kollektivt i vanlig mening. Syftet är att komma i kontakt med andra människor som man möter/söker upp inom samma ”community”.

För tjejer finns det ”communities” som främst riktar sig till homo- och bisexuella. Ett exempel är Sylvia, Sveriges största ”community” för tjejer som gillar tjejer och för deras vänner. Alla medlemmar får en egen hemsida med brevlåda, ett bildgalleri och dagbok. Man kan välja mellan att chatta enskilt med andra eller att diskutera med flera samtidigt i någon av de många ämnesgrupperna. Som medlem får man snabbt nya homo- och bisexuella vänner från hela landet.

Även andra ämnen, såsom vålds-, missbruks- eller sjukdomsrelaterad problematik, kan på ett befriande sätt hanteras mera lättåtkomligt via Internet. Ett exempel är Föreningen Vulvavestibulit i Umeå (FVU,) som har en hemsida för kvinnor med underlivsmärtor, eller så kallad vestibulit.

3.6.5 Studiens slutsatser om kvinnors organisering

Behovet av ekonomiska bidrag

Forskargruppens slutsatser både vad gäller Umeå, Tensta och Internet är att det finns en mångfald av olikartad kvinnoorganisering, sammanslutningar och nätverk av, för och med kvinnor. Det samlade intrycket är att olika och nya former för organisering håller på att utvecklas men också att mycket mer skulle kunna manifesteras om det fanns förutsättningar vad beträffar kunskap, praktisk såväl som annan, och stöd i olika former.

En viktig slutsats är också att kvinnoorganiseringen, liksom all organisering, främst bör ses i ett process-, förändrings- och utvecklingsperspektiv. Det är alltid en större mångfald som finns än vad som manifesteras sig organisatoriskt i den ena eller andra formen. Vill man verka för det nya, måste man vara klar över att det nya kanske oftare återfinns i nya lösare former än i en direkt öppen manifesterad form.

Studien visar att Kvinnocentrum fyller en integrerande funktion. I Tensta har det alltid funnits etniska föreningar för män. Kvinnocentrum är till bara för kvinnor och kvinnor från alla länder. Man eftersträvar ett samarbete med andra kvinnoorganisationer och man har ett brett socialt nätverk där många kan mötas, utbyta erfarenheter, hjälpa, ta hjälp av och lära känna varandra. Förhoppningen är att verksamheten ska fortleva även när den nuvarande styrelsen är borta och att kvinnor med blandad bakgrund fortsatt skall kunna komma samman, träffas och känna gemenskap.

Det finns dock en oro för ekonomin. Stadsdelsnämnden gav tidigare stöd till Kvinnocentrum genom att bl.a. betala hyra för lokalen och bidra med lärare. Det ekonomiska bidraget har minskat med motsvarande halva hyreskostnaden. I dag krävs det att föreningen söker bidrag i form av projektstöd. Men det kräver kunskaper och tid som man inte alltid har. För att kunna överleva det kommande halvåret beräknar föreningen att det behövs ett stöd på 450 000 kronor.

Informanten i bildgruppen ILJA menar att det lokalt finns många verksamma små grupper av kvinnor som i hög grad är flytande och löst sammansatta sammanslutningar. För sådana sammanslutningar med begränsade resurser kan ett ekonomiskt stöd ge stora resultat. Ur engagemang föds nya idéer och engagemanget finner ofta vägar till fortsatt växande. Inga pengar försvinner, allt

går till direkt verksamhet och är väl använda pengar. Men att söka bidrag upplevs ofta som komplicerat. Man tenderar därför ofta att helt enkelt låta bli.

Även informanten i Ellen-projektet menar att om de hade ekonomiska resurser skulle de kunna utvärdera verksamheten efter varje termin, följa upp, dokumentera och därigenom kanske förbättra verksamheten. Deras nuvarande strategi är att försöka fokusera på det som har fungerat bäst. Det pågår för närvarande en riksomfattande kartläggning av vad som pågår inom samtalsgrupperna och Rädda Barnens ungdomsförbund har sammankallat till en träff i Stockholm för att diskutera samordning och utveckling av verksamheten.

Forskargruppen ställer emellertid frågan om denna typ av verksamhet skall vara avhängig av eldsjälar och ideellt oavlönat arbete. Ledarna för verksamheten besitter uppenbart en stor kunskap om kvinnlig livserfarenhet. Om det fanns resurser skulle man bättre kunna ta till vara denna kompetens och utveckla kvaliteten i verksamheten.

Bildande av ideell förening

En annan viktig slutsats som forskargruppen drar är att kvinnlig organisering i hög grad framträder i form av ett föreningsliv av ganska traditionellt snitt. Det finns en tendens att inordna sig i traditionella föreningsformer för att möjliggöra verksamhetens kontinuitet och fortskridande. Man väljer att bilda en traditionell förening, eftersom det oftast är det alternativ som står till buds när man behöver stöd.

Forskargruppen framhåller att vissa kvinnoorganiseringar inte ser några större problem med att inordna sig i en mer traditionell föreningsform. Det gäller exempelvis She's got the beat i Umeå, som tycker att det gagnar föreningens syften och de vet hur man skall gå tillväga för att ordna det byråkratiska, söka pengar och dylikt.

Forskargruppen påpekar att bildgruppen ILJA för närvarande håller på att etablera sig som en ideell förening. Orsaken är främst att det underlättar vid skattedeklaration och administrativt arbete. Men det beror även på att man därigenom får ökade möjligheter att söka bidrag. De har visserligen inte något akut behov av ekonomiskt stöd, eftersom kalenderförsäljningen har gett god avkastning.

De tror dock att det är en fördel att vara organiserad som en förening.

Forskargruppen tror att det kan förekomma att en sammanslutning inte registrerar sig formellt som en ideell förening av den enkla anledningen att man saknar kunskaper om och erfarenheter av föreningsbildning. Men enligt forskargruppen är det många som pekar på fördelarna med att slippa de krav och styrningsmekanismer som blir konsekvenserna av att organisera sig traditionellt.

Mer frihet i nätverk

Forskargruppens intryck är att det finns ett stort intresse av att organisera sig i icke-hierarkiska nätverk. Men de flesta tenderar ändå att välja den traditionella formen eftersom man önskar kunna söka bidrag för sin verksamhet. Organisationerna anpassar sig till gällande bidragsnormer.

Forskargruppen pekar på att officiellt har She's got the beat en traditionell styrelseform med styrelse men avsikten och praktiken är att verka så "platt" som möjligt med ett brett medlemsinflytande och en så direkt, i meningen icke-representativ, demokrati som möjligt. Även om föreningen ingår i ett nationellt nätverk, som innefattar flertalet liknande musikorganisationer för kvinnor, fungerar verksamheten fortfarande på gräsrotsnivå.

Forskargruppen framhåller att organisering i lösare och mer platta nätverk ofta är uttryck för ett medvetet val. Det blir ett politiskt ställningstagande. Det gäller t.ex. Aniara i Umeå. De är i grunden inte beroende av ekonomiskt stöd. Därför kan man organisera sig i den form som man själv anser lämpligast i förhållande till de frågor som man vill jobba med och den verksamhet som man vill bedriva.

Jämställdhetsutvecklaren i Umeå kommun understryker att organisering förvisso ständigt finner nya former, men samtidigt handlar det egentligen inte om några dramatiska förändringar. Möjligen binder man sig mer i lösare former i dag än tidigare. Det handlar allt oftare om att starta mer direkt aktionsinriktade projekt som löper över kortare tid.

Bildar man en förening finns det också ett juridiskt ansvar för att uppfylla vissa kriterier. Jämställdhetsutvecklaren understryker att det överlag har blivit svårare för föreningarna att få stöd för den löpande basverksamheten. I Umeå har det lett till en klusterbild-

ning av föreningar och projekt. Feministiska rörelser är starka i Umeå, vilket tenderar att få en snöbollseffekt. Till följd av en positiv opinion är klimatet för kvinnoorganisering gott.

Ny organisering i utvecklande former

Forskargruppen kommenterar också den oro som Demokratiutredningen uttrycker om att organisering i icke-traditionella former skulle kunna riskera att medborgarna inte fostras i ett demokratiskt tänkande och handlande.

Forskarna menar att anledningarna till varför sammanslutningar i vissa fall inte organiserar sig i traditionella ”byråkratiska” former skiftar. Det kan bero på organisationens sammansättning, sammanhang och syfte. Det arbete som läggs ner på formella omständigheter står inte alltid i proportion till den faktiska vinst som föreningen tycker sig göra, i form av förenklat bidragssökande och annat. De vill inte binda upp sig eller styras. Det är den direkta/tillfälliga verksamheten som står i fokus.

I samband med undersökningen har forskarna funnit en påtaglig anda av demokratiska ambitioner och handlingspraxis i mötena med kvinnoorganiseringens aktiva. De strävar efter platta nätverk. De försöker också att etablera ett direktdemokratiskt deltagande och en demokratisk delaktighet.

Deras intryck är att kvinnors mobilisering underifrån, kring egna formulerade genuina behov och intressen, tar sig denna form. Den är ideell, nätverksbaserad, dialogisk. Den bottnar i det civila samhället och är av folkrörelsekaraktär och demokratisk i sig.

Deras slutsats är att det ”pyr” på fältet ifråga om nya organisationsformer för kvinnor. Detta manifesteras inte alltid i synlig organisering. Studien visar på verksamheter som räknas till icke-etablerade, såsom lokala och relativt tillfälliga. Men de anser att det finns mer än vad som syns.

Skälen till detta är att organisering, som utvecklas i nya former, av praktiska skäl ofta väljer att inordnas i den traditionella föreningsformen. Kvinnogrupperingar, som inte kan eller vill anpassa sig till den traditionella formen, kan under sådana villkor tappa i mobiliseringskraft och riskera att upphöra. Med andra stödformer skulle detta kunna motverkas.

Deras sammanfattande slutsats av studien om kvinnors organisering på lokal nivå är att det är viktigt att fånga upp olika typer av

brinnande engagemang inom mer eller mindre alternativ kvinnlig organisering, inte minst i dess mest spirande former, genom ett ändamålsenligt anpassat stöd.

Kvinnors användning av Internet

När det gäller organiseringen på Internet är forskargruppens slutsats att den tycks tillta i omfång och styrka. Den innebär att fler kan nås och att verksamheten, utbytet och verkan, kan få en omfattning som annars bara är möjlig för stora och etablerade folk-rörelser, föreningar eller organisationer med stora ekonomiska resurser. Nätets "globaliserande" funktion går både på bredden och djupet.

Frågan är hur ett direkt stöd till kvinnoorganisering via nätet konkret och ändamålsenligt skulle kunna utformas. Enligt forskargruppen är det klart att användningen av Internet har en växande och i vissa fall betydande roll att spela för kvinnors organisering. Det gäller kanske främst som en komplettering av mera reguljär verksamhet.

Forskargruppen menar att man genom Internets nätverksmöjligheter effektivt kan exponera och synliggöra sig, komma i kontakt med många intresserade och växa. Minoritetsgrupper kan mötas på speciella webbsidor och finna en styrka i att komma samman.

Forskargruppen framhåller att det kan skapa en känsla av tillhörighet och gemenskap, trots att man inte träffas i omedelbar fysisk mening. Nätverksamheten kan inspirera till såväl en bredare som en fördjupad kvinnoorganisering, inte minst underifrån. Användning av Internet kan synliggöra och göra kvinnors organisering mer mångsidig, liksom offensivt mobiliserande och verkan-de.

3.7 Utredarens slutsatser

Enligt direktiven har samhällsförändringarna och den utveckling som skett när det gäller kvinnors sätt att organisera sig, gjort det angeläget att anpassa utformningen av stödet till kvinnoorganisationerna efter dessa nya förhållanden.

Jag skall därför enligt direktiven överväga förutsättningarna för att bredda basen så att det statliga bidraget även omfattar paraplyorganisationer, nya former för organisering, såsom nätverk, samt olika mindre kvinnoorganisationer som kan behöva stöd för att kunna påverka i samhället och förbättra sin situation.

Min uppfattning är att de sociala rörelserna har en lång tradition av medverkan i det demokratiska arbetet. För denna medverkan och för sin betydelse i det civila samhället, har folkrörelserna uppburet stöd. Det gäller, om än begränsat, även kvinnoorganisationer.

Jag konstaterar att det statliga stödet till folkrörelser är ett uttryck för samhällets behov, uppskattning och beroende av ett medborgerligt engagemang och frivilliga aktiviteter i det civila samhället. Detta engagemang återfinns dock inte enbart i de organisationer som definieras som folkrörelser.

Jag delar därför inte Demokratiutredningens uppfattning att det krävs en traditionell organisering för att den demokratiska skolningen av medborgarna skall upprätthållas. Även icke-traditionella former för medborgligt engagemang ger skolning i demokratiska förhållningssätt, respekt för andras åsikter, kompromissvilja och förhandlande.

Jag anser att engagemanget inte kan relateras till en viss organisationsform. Formerna kan variera alltifrån landsomfattande organisationer med stort medlemsantal - till små nätverk som arbetar med en begränsad fråga. Engagemanget finns i stiftelser och ekonomiska föreningar bildade för ett visst ändamål. Det är omfattande och mångfalden av organisationer är stort.

Min uppfattning är att ett samhälle i förändring föder nya former av organisering utifrån nya behov och intressen. Traditionella kriterier för stöd, såsom medlemsantal, viss organisatorisk form m.m. måste därför få minskad betydelse när organisationslivet förändras.

Jag anser att staten inte har någon anledning att värdera formerna för medborgerligt engagemang, så länge engagemanget har en demokratisk betydelse. En grund för stödet är att merparten av medborgarna har varit medlem i någon organisation. Stödet måste upplevas som rättvist och får inte utesluta vissa organisationsformer och aktiviteter i vilka medborgarna valt att engagera sig.

Jag anser därför att kraven på organisationer för att de skall få stöd, inte bör utformas utifrån den organisationsform som de har valt. Det är i stället möjligheterna att utkräva ansvar, bl.a. för förvaltningen av offentliga medel, verksamhetens omfattning och

demokratiska betydelse, som skall styra bidragsreglerna. Till det kommer att bidragssystemet måste vara överskådligt, genomskingligt och förutsägbart. Ett statligt stöd förutsätter att organisationens verksamhet är av riksintresse.

4 Statliga bidrag till ideella organisationer

4.1 Inledning

Utredaren skall enligt direktiven jämföra storleken mellan statsbidraget till kvinnoorganisationerna och statliga bidrag till andra typer av organisationer, i förhållande till medlemsantalet i respektive typ av organisation.

I detta kapitel redovisar utredaren inledningsvis översiktligt de olika utredningar om statliga bidrag till ideella organisationer som har genomförts under de senaste årtiondena.

Med utgångspunkt bland annat i dessa utredningar har en forskargrupp vid Handelshögskolan i Stockholm analyserat vilka tankegångar som har legat till grund för den nuvarande utformningen av statsbidragen till de ideella organisationerna. Deras analysmodell redovisas.

Huvuddelen av detta kapitel utgörs emellertid av en genomgång från utredningens egna kartläggning om fördelningen av statliga bidrag till ideella organisationer. Olika typer av bidrag, bidragsgivare och mottagare av bidrag redovisas. Bidragsgivarna har besvarat frågan om det medlemsantal som utgör underlag för statsbidragen. De har också svarat på om det finns könsuppdelad statistik utifrån redovisningen av statsbidragen.

4.2 Statliga utredningar om stöd till ideella organisationer

4.2.1 Ökad styrning av folkrörelserna

I sitt slutbetänkande *En uthållig demokrati* (SOU 2000:1) framhöll Demokratiutredningen att den folkbildande verksamheten och folkrörelsernas arbete som demokratibefrämjare kompliceras av att stat och kommun alltmer försöker styra verksamheten.

Utredningen menade att, utöver den offentliga finansieringen som skapat ett finansiellt beroende av samhällsapparaten, har organisationerna i ökad grad tagits i anspråk av stat och kommun för att genomföra uppgifter inom diverse olika samhällssektorer. Därigenom styrs organisationerna inte främst av sina egna idéer – en av huvudavsikterna med föreningslivet. De blir i stället en integrerad del av den offentliga sfären.

Demokratiutredningen menade därför att folkrörelserna tycks spela en allt mindre roll i den folkbildande verksamheten. I stället spelar stat och kommun en allt viktigare roll.

4.2.2 Resultatstyrning av bidragen till ideella organisationer

Frågan om statens relationer till de ideella organisationerna har utretts vid ett flertal tillfällen under de senaste årtiondena. Utredningar har konstaterat att de statliga bidragen till de ideella organisationerna präglas av en mycket stor splittring. På ett övergripande plan tycks inte heller statens förhållningssätt till de ideella organisationerna uppvisa någon sammanhållande logik.

Folkrörelseutredningen konstaterade i betänkandet *Mål och resultat* (SOU 1988:39) att det saknades en samlad syn på den statliga bidragsgivningen till ideella organisationer. Målen för bidragen var många gånger oklart formulerade.

I början av 1990-talet gjorde Statskontoret på regeringens uppdrag en kartläggning av det samlade statliga stödet till föreningslivet. Statskontoret fann att statsbidragen var hårt styrda av regler och att bidragens mål och resultat diskuterades i för liten omfattning. Statskontoret föreslog att bidragen skulle anpassas till den resultatorienterade budgetprocess som då hade införts inom statsförvaltningen.

1992 tillsatte regeringen den s.k. ”bidragsutredningen”, som i betänkandet *Organisationernas bidrag* (SOU 1993:71) presenterade ett antal förslag som var avsedda att stärka organisationernas självständighet. Den statliga budgetprocessen skulle tillämpas så att särskild hänsyn tas till organisationernas särart. Bidragen skulle delas in i tre huvudkategorier: organisationsbidrag, uppdragsersättningar och projektbidrag.

Enligt utredningen skulle målen för verksamheten formuleras av organisationerna själva. De skulle även utvärdera den statliga finansieringens betydelse för målen. Staten skulle utvärdera statsbidra-

gens betydelse och berättigande. Departementen skulle ha ansvar för att utforma anvisningar för redovisningarna från de centrala organisationer som får statsbidrag.

Hänsyn till organisationernas särart

1995 analyserade Statskontoret omfattning och utbredning av projektbidrag till ideella organisationer. Resultatet redovisades i rapporten *Projektstöd till ideella organisationer* (Statskontoret 1995:12). Där föreslog Statskontoret att en gemensam metodik för uppföljning och utvärdering av projektstöd inom olika samhällssektorer borde utvecklas. Utredningen slog också fast att de medel som fördelas i form av projektstöd borde samordnas bättre. De offentliga bidragsgivarna borde aktivt sträva efter kontinuerlig samverkan och erfarenhetsutbyte i fråga om fördelningen av projektstöd.

Därefter tillsattes en särskild föreningsbidragsgrupp inom Regeringskansliet som i rapporten *Resultatstyrning av föreningsbidrag* (Ds 1997:36) byggde vidare på de ovannämnda utredningarna. Arbetsgruppens utgångspunkt var att de statliga föreningsbidragen i princip skall hanteras på samma sätt som övriga statliga medel i budgetprocessen. Gruppen betonade dock vikten av att särskild hänsyn skall tas till organisationernas särart.

Arbetsgruppen betonade också att staten skall resultatstyra bidragen, utan att försöka styra organisationerna. Därför måste de olika departementen avgöra hur resultatstyrningen skall utformas för enskilda sektorer. Arbetsgruppen förde också en diskussion om olika tänkbara bidragskategorier.

Den första kategorin var "organisationsbidrag", där statens syfte skall vara att stödja vissa organisationer (för deras existens), men utan att ställa krav på motprestationer. Bidraget skall inte resultatstyras i någon egentlig mening och bidraget är inte heller avsett för detta.

Den andra kategorin som diskuterades var "verksamhetsbidrag", där statens syfte skall vara att stödja en viss föreningsdriven verksamhet. Där bör dock staten ställa tydliga krav på motprestation. Organisationernas motprestation blir måluppfyllelsen, vilket innebär att staten kan tillämpa resultatstyrning på liknande sätt som inom övrig statlig verksamhet.

Den tredje kategorin som beskrevs var ”projektbidrag”, där statens syfte är att stödja en föreningsdriven verksamhet av tillfällig och begränsad karaktär. Även för dessa bidrag skall det vara möjligt att formulera preciserade mål. Det innebär att staten även här kan tillämpa resultatstyrning på liknande sätt som inom övrig statlig verksamhet (Ds 1997:36).

Regeringen uppdrog i juni 2003 till Statskontoret att göra en översyn av bidragsgivningen till ideella föreningar. I uppdraget ingår att göra en kartläggning av den statliga, landstingskommunala och kommunala bidragsgivningen till ideella föreningar.

Statskontoret skall också undersöka förekomsten av gemensamma principer och riktlinjer för den statliga bidragsgivningen till ideella föreningar. Med utgångspunkt i undersökningen skall Statskontoret överväga och vid behov lämna förslag till gemensamma principer och riktlinjer för bidragsgivningen.

4.2.3 Utvärdering av Socialstyrelsens statsbidragsmodeller

Socialstyrelsen har under senare år genomfört utvärderingar av två av de system för hantering av bidrag som ges till ideella organisationer. Till grund för det ena bidragssystemet, till sociala organisationer, låg utredningen *Vad får vi för pengarna* (SOU 1998:38).

Syftet med systemet är att öka resultatstyrningen, minska antalet bidragsgivande instanser, öka förnyelsen och samverkan inom området. Socialstyrelsen har inrättat ett särskilt råd som består av företrädare för bidragsansvarig instans och de organisationer som får del av bidraget.

Utifrån utvärderingsrapporten summerade Socialstyrelsen sina slutsatser i fyra förslag. Socialstyrelsen föreslog att regeringen i förordningen om statsbidrag till organisationer inom det sociala området:

- klargör statens syn på och förhållande till den ideella sektorn,
- överväger möjligheterna att förändra regelsystemet så att fler organisationer blir berättigade att söka,
- i regleringsbrevet medger att beviljade medel också får avse bidrag till riksorganisationernas administrativa basverksamhet,
- ser över hur det samlade ekonomiska stödet och skilda bestämmelser i anslutning härtill ytterligare kan stimulera utvecklingen av en vital ideell sektor i samhället.

Under 2001 utvärderade Socialstyrelsen också bidragssystemet till handikapporganisationerna. 2000 infördes ett nytt system inom detta område. Som grund för systemet låg utredningen *Statsbidrag till handikapporganisationer* (SOU 1999:89). Utredningen hade som utgångspunkt att, på liknande sätt som för organisationerna inom det sociala området, införa en form av resultatstyrda bidrag.

Så blev dock inte fallet. Utredningen resulterade i ett bidragssystem som mer är att betrakta som ett organisationsstöd. Statens övergripande syfte är att stödja handikapporganisationer i deras arbete för full delaktighet och jämlikhet i samhället för personer med funktionshinder. Även inom detta område har Socialstyrelsen inrättat ett särskilt råd för att diskutera principer och riktlinjer för fördelningen av bidraget.

I sin rapport till regeringen i december 2001 skrev Socialstyrelsen bl.a. att ett av syftena med det nya bidragssystemet inom handikappområdet var att åstadkomma vissa förskjutningar mellan grundbidrag, som varierade stort beroende bl.a. på hur länge man funnits som organisation. Dessa förändringar hade nu skett. Vissa ekonomiska kompensationer hade också gjorts och nu pågår ytterligare en utvärdering från Sköndalsinstitutets sida som skall redovisas till Socialstyrelsen under hösten 2004.

4.3 Idétraditioner och tankemodeller

4.3.1 Två förvaltningspolitiska traditioner

Frågan är då vilka tankegångar som har legat till grund för den nuvarande utformningen av statsbidragen till de ideella organisationerna. Utredningen har tagit del av en studie genomförd av en forskargrupp vid Handelshögskolan i Stockholm under ledning av docent Filip Wijkström. I sitt arbete tar forskargruppen bland annat avstamp i ett urval av texter och rapporter i SOU- och Ds-serierna, som har producerats genom åren och som har behandlat frågan om statliga bidrag.

Studien har genomförts inom ramen för en översyn av den statliga och kommunala bidragsgivningen till ideella organisationer vilken Statskontoret utfört på regeringens uppdrag, som nämnts tidigare. Studien har även publicerats i en rapport vid Socialstyrelsen (2004).

Rationalistiska styrmodeller

Forskargruppen menar att det inte är möjligt att förstå statens relation till organisationerna, främst vad gäller bidragsgivningen, om man inte samtidigt i analysen beaktar den grundläggande logiken för den statliga förvaltningen och dess interna styrning. Det handlar dels om betydelsen av olika former av rationalistiska styrmodeller, dels om framväxten av en statlig konkurrensvision.

Forskargruppen anser att båda dessa är centrala inom den tradition, som under 1990-talet, utomlands men även i Sverige, har kommit att gå under beteckningen New Public Management (NPM).

Forskarna menar att statsmakten under långa perioder har varit upptagen av att organisera och utveckla statsförvaltningens inre styrning. Som en följd av detta har ett sådant tänkande även kommit att ligga till grund för utformningen av bidrag och stöd till, och syn på, ideella organisationer. Ett viktigt inslag i detta tänkande handlar om framväxten av ett slags rationalistiskt tänkande – en rationalistisk styrmodell.

Med stöd i tidigare forskning menar forskargruppen att den starka fokuseringen på den rationalistiska styrmodellen har kommit att tränga undan alternativa sätt att tänka kring styrning i den statliga förvaltningen. De påpekar vidare att den ”rationalistiska” styrmodellen endast har varit avsedd för att styra eller kontrollera enheter eller verksamhet inom statsförvaltningen. Den är således inte utvecklad för att tillämpas på enheter utanför staten, till exempel ideella organisationer.

Konkurrensvisionen

När det gäller ”konkurrensvisionen” har det enligt forskargruppen under 1990-talet växt fram ett ökat konkurrenstänkande, som i dag har kommit att få ett starkt idémässigt fäste i statsförvaltningen. Med stöd i en aktuell analys av Torbjörn Lundqvist vid Institutet för Framtidsstudier, beskriver forskargruppen konkurrensvisionen som en tendens att se konkurrens som ett medel för att skapa det effektiva, men även det goda, samhället. Eftersom konkurrens ses som en aldrig avslutad process, blir den också ett mål i sig att uppnå. Följden blir att den tenderar att bli en ideologi i sig själv – en konkurrensideologi (Lundqvist, 2003).

Forskargruppen gör antagandet att konkurrensideologin har förts in i den statliga apparaten och administrationen – dels ”ovanifrån” från EU-nivån, dels tycks införandet av konkurrensideologin också influerats av att den har kommit längst på den kommunala nivån. Detta till skillnad från tidigare rationaliseringssträvanden som i många fall tycks ha sprungit ur statens egna myndigheter.

De menar att man kan förstå det som att denna konkurrensvision numera ligger parallellt, eller omlott, med de tidigare diskuterade strävandena att rationalisera statsapparaten. De påpekar att andra forskare till och med hävdar att den nya konkurrensvisionen har ersatt rationaliseringstänkandet som den dominerande principen.

Demokratisk eller ekonomisk effektivitet?

Forskargruppen vid Handelshögskolan i Stockholm anser att dessa modeller för statens interna styrning av sin egen verksamhet även innebär att relationerna till de ideella organisationerna påverkas. De hänvisar till den kritik som hävdar att dessa modeller inte räcker till, alternativt leder fel, om de också tillämpas gentemot organisationerna.

Det handlar enligt forskargruppen om att ställa två, inte alltid kompatibla, ansatser mot varandra. Utredningen tolkar det som att man ställer en mer politisk och medborgarorienterad demokratisk modell mot en mer ekonomisk/administrativ, rationalistisk modell. En nyckelfråga är enligt forskargruppen hur man i så fall definierar ”effektivitet” i respektive system, och hur man mäter effektivitet. De anser att det grovt uttryckt handlar om ”demokratisk” respektive ”ekonomisk” effektivitet.

4.3.2 Två folkrörelsetraditioner

I sin rapport diskuterar forskargruppen också två olika idétraditioner för statens sätt att förhålla sig till organisationerna som båda ryms inom den klassiska folkrörelsetraditionen och benämns ”fristående organisationsliv” respektive ”integrerad folkrörelse”.

Folkrörelsebegreppet

Genom åren har det utvecklats ett antal administrativa kriterier för att bestämma hur en organisation bör vara beskaffad för att den skall anses vara en folkrörelse. Viktiga kriterier är bland annat antal medlemmar och spridning över landet. Detta har ofta kommit att operationaliseras i den statliga bidragsgivningen genom att det i bidragsvillkoren anges minimiantal medlemmar respektive det antal län som organisationen skall vara verksam i för att anses vara en folkrörelse och få bidrag.

Forskargruppen menar att ett viktigt användningsområde av folkrörelsebegreppet är i samband med bidragsgivningen till organisationerna. Lite tillspetsat kan det uttryckas som att ”om en organisation får folkrörelsebidrag är den legitimerad som folkrörelse”.

Fristående organisationsliv

Av de båda idétraditionerna är forskargruppens utgångspunkt beträffande ”fristående organisationsliv” att organisationerna i det civila samhället uppfattas och erkänns som egna aktörer med ett eget värde. Utifrån denna tradition lägger sig staten inte i organisationernas angelägenheter, utan håller sig på ”på armlängds avstånd”.

Forskargruppen har funnit att några kriterier tycks vara vanligare än andra när begreppet folkrörelse beskrivs i litteraturen utifrån denna idétradition. Det vanligaste kriteriet har att göra med demokrati. Organisationen skall vara demokratiskt uppbyggd, alla medlemmar skall ha möjlighet att komma till tals, eller så ska organisationen fungera som en demokratiskola i ”samhällets” tjänst.

Men enligt forskargruppen är det inte endast som demokratiskolor, där medborgarna får möjlighet att ”öva sig i demokrati”, som man från statsmakternas sida menar att folkrörelserna gör nytta. De skall också fungera som opinionsbildare och ge röst åt de grupper i samhället som inte kommer till tals via partiväsendet – dvs. ett slags komplement till partiväsendet.

Ett annat kriterium utifrån denna idétradition är enligt forskargruppen ideologisk förankring. Med det avses att det skall finnas en idémässig eller ideologisk värdegrund som omfattar organisationens medlemmar. I förlängningen av resonemanget om att en folk-

rörelse skall ha en ideologi eller tydlig värdegrund, nämns ofta i offentliga texter och utredningar att organisationen också skall stå fri eller vara oberoende i relation till andra aktörer, till exempel stat och kommun.

Integrerade folkrörelser

Även utifrån den andra idétraditionen, ”integrerade folkrörelser”, menar forskargruppen att organisationerna i det civila samhället uppfattas och erkänns av statsmakten. I denna tradition har dock organisationerna utvecklat ett mycket nära samarbete med statsapparaten – i stället för bilden av ett mer distanserade och självständiga förhållningssättet som finns i den andra idétraditionen. Organisationerna uppfattas således som mer integrerade i statens och kommunernas verksamhet.

Enligt forskargruppen innebär detta synsätt att organisationerna närmast betraktas som en integrerad del av statsapparaten. Detta som en förlängning av att staten uppfattar organisationerna som viktiga intressenter och att deras medverkan i statsförvaltningen också är önskvärd.

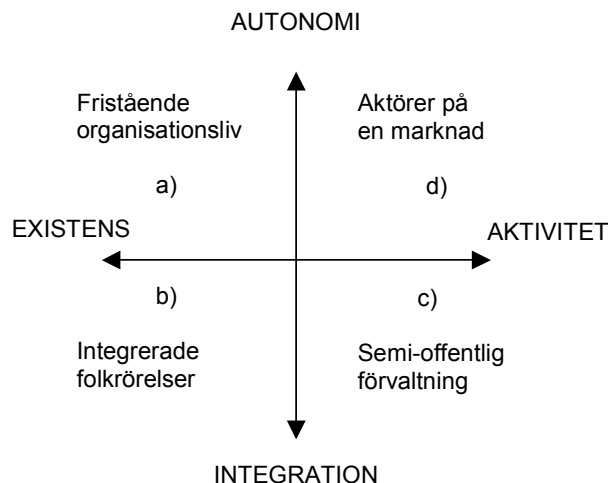
Det brukar enligt forskargruppen manifesteras till exempel i form partsöverenskommelser, ett långtgående delegerat ansvar och att organisationen tilldelas befogenhet av myndighet inom ett visst område. Man ser integreringen i statsapparaten också i organisationernas medverkan i statliga utredningar och möjlighet att uttrycka åsikter genom remissförfarandet, samt i vissa fall av styrelse-representation.

4.3.3 Forskargruppens analysmodell

I rapporten presenterar forskargruppen ett förslag på en analysmodell där de placerar in både folkrörelsetraditionerna samt statens förhållningssätt till folkrörelserna utifrån de båda förvaltnings-traditionerna.

Forskargruppen sorterar statens bidragsgivning till organisationerna utifrån två olika dimensioner. Den ena dimensionen handlar om avståndet till statsmakterna, som beskrivs med begrepps-paret ”autonomi – integration”. Den andra dimensionen handlar om vilken egen-skap hos organisationen som betonas, ”existens – aktivitet”.

Det handlar i båda fallen om ett kontinuum mellan två extrempunkter eller idealtyper där existerande organisationer, eller deras bidrag, kan tänkas befinna sig på olika avstånd ifrån dessa. Det bör påpekas att i den faktiska bidragsgivningen kombineras ofta element ur de olika traditionerna.



Forskargruppens antagande är att grundansatsen i de båda förvaltningstraditionerna är att staten överhuvudtaget inte "ser" organisationerna och deras verksamhet. Det beror på att den "rationalistiska" modellen är utvecklad för att, och endast kan, hantera statens egen verksamhet. I "konkurrensmodellen" betraktas alla aktörer som köpare eller säljare på olika former av mer eller mindre konstruerade "marknader". Organisationerna betraktas därmed inte heller som något annat än ett slags marknadsaktörer.

Frågan är då hur de ideella organisationerna betraktas i de olika idétraditionerna?

a) får stöd för att de existerar

När det gäller kategori a), "fristående organisationsliv", spårar forskargruppen ett förhållningssätt där staten utgår ifrån att de berörda organisationerna är goda för någonting i sig själva (existens). De får därför mer eller mindre stöd enbart för att de

existerar. Bidrag fördelas till exempel utifrån hur stora organisationerna är, eller hur stor spridning de har i termer av antal medlemmar i organisationen eller i hur många regioner organisationen finns.

b) organisationerna och staten sammanväxta

När det gäller kategori b), "Integrerade folkrörelser", betraktas organisationerna och staten som sammanväxta med varandra, eller som delar av samma paket. Organisationerna ses utifrån ett sådant perspektiv från statens sida som mer eller mindre integrerade, men inte helt upplösta, i staten. Organisationerna ersätts på olika sätt eftersom de och deras uppgifter närmast ses som en del av de statliga åtagandena.

c) organisationerna verktyg för staten

När det gäller kategorin c), "Semi-offentlig förvaltning", betraktas och behandlas organisationerna som verktyg för staten och olika statliga strävanden. Ett viktigt inslag i denna idétradition är att staten, genom att besluta om spelreglerna, kan styra verksamheten. När det gäller styrningen av bidragen till dessa organisationer tycks det alltså inte vara någon tvekan om vad som gäller, utan man strävar från statsmakternas sida efter att styra organisationernas verksamhet på samma sätt som den egna verksamheten.

d) entreprenader och upphandling

När det gäller kategori d), "Aktörer på en marknad" har forskargruppen svårt att i dag finna konkreta exempel på den statliga bidragsgivningen. Det är svårt, definitionsmässigt, att föreställa sig bidrag på någon form av konkurrensutsatt marknad. Effekterna av denna vision formuleras således inte i första hand i termer av bidrag, utan snarare som "entreprenader", "upphandling", "köp av tjänster" eller "kontrakt".

Forskarna menar att konkurrenstänkandet som idétradition är relativt nytt för statsförvaltningen som helhet, även om det har starkt fäste inom vissa delar. Denna idétradition har därför kanske ännu inte nått den statliga bidragsgivningen och relationerna till de

ideella organisationerna, utan har i första hand kommit att appliceras på den egna, statliga, verksamheten.

4.3.4 Forskargruppens slutsatser

När forskargruppen, mycket tentativt och experimentellt, kategoriserar de statliga bidragen utifrån analysmodellen, finner de att den största summan finns i kategori b) "Integrerade folkrörelser". Här återfinns bidrag och anslag till en total summa av ungefär 3,2 miljarder kronor av totalt analyserade cirka 7,4 miljarder kronor. De bidrag som placeras där, omfattar bland annat bidrag till centrala idrottsorganisationer och bidrag till folkbildningen.

Totalt uppgår de bidragsbelopp, som forskargruppen klassificerar i den näst största kategorin c) "Semi-offentlig förvaltning", till ungefär 3 miljarder kronor. Här placeras exempelvis Sidas stöd till enskilda organisationers biståndsverksamhet, respektive försvarsmaktens stöd till frivilliga försvarsorganisationer.

I den tredje kategorin, a) "Fristående organisationsliv", placerar forskargruppen bidrag som sammanlagt uppgår till cirka 1 miljard kronor. Exempel på bidrag som de hänför till denna kategori är bland annat stöd till politiska partier och bidrag till allmänna samlingslokaler.

Slutligen när det gäller den i pengar räknat minsta kategorin d) "Aktörer på en marknad", har forskargruppen endast kunnat identifiera två bidrag, nämligen bidrag till svensk undervisning i utlandet och köp av arbetsmarknadsutbildning. Dessa bidrag uppgår sammanlagt till en summa av 120 miljoner kronor.

Trots brister och obalanser i materialet anser forskargruppen att deras resultat ändå måste ses som tydliga indikationer. Organisationerna tycks i huvudsak få större bidrag eller anslag när de ligger nära staten och dess förvaltning. Anslagen/bidragen utgör sammanlagt cirka 6,2 miljarder kronor. En totalt sett mindre mängd statliga resurser, cirka en miljard kronor, går till organisationer i deras egenskap av mer självständiga aktörer.

För kategori d) "Aktörer på en marknad", betonar forskarna att de ännu inte har tillräckligt med information om myndigheters entreprenader eller köp av tjänster från idéburna organisationer. (Socialstyrelsen 2004).

4.4 Undersökning om bidrag till ideella organisationer

4.4.1 Kartläggning av statliga bidrag

Utredningen skall enligt direktiven jämföra bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet med andra statliga organisationsbidrag. Därför gick utredningen under januari 2004 översiktligt igenom fördelningen av statliga bidrag till ideella organisationer. Denna genomgång gjordes av handläggare Marina Tjelvling som anlätades av utredningen för detta. Genomgången finns som helhet i utredningens arkiv (Dnr 3a/04).

Underlag för genomgången var Statskontorets kartläggning "Uppgifter om föreningsbidrag i statsliggaren för år 2003". Denna kartläggning ingår som en del i Statskontorets regeringsuppdrag om en översyn av bidragsgivningen till ideella föreningar. I kartläggningen utgår Statskontoret från regleringsbrev och bidragsförordningar.

4.4.2 Bidragstyper

Statskontorets kartläggning utgår till stor del från fyra olika typer av resultatbidrag; organisationsbidrag, verksamhetsbidrag, projektbidrag samt uppdragsersättning. Översynen omfattar även bidragsgivning till andra rättssubjekt, än ideella föreningar, som bedriver verksamhet på folkrörelseområdet.

Det bör påpekas att det inte finns någon övergripande definition för de bidragstyper som används. Det innebär att även om en bidragsgivare talar om organisationsbidrag, verksamhetsbidrag och projektbidrag, behöver det inte innebära att dessa begrepp har samma betydelse för en annan bidragsgivare. Det kan i vissa fall även råda delade meningar om hur ett visst bidrag bör definieras. Utredaren har dock valt att utgå från den uppställning över resultatstyrda bidrag som Statskontoret har definierat och redovisat i sin kartläggning.

Anledningen till att de olika statsbidragen kallas för bidragstyper är att det tydliggör att det handlar om många olika slag av statliga bidrag. Det finns ännu inte några generella normer för den bidragsgivning som sker. Olika lagar, förordningar och beslut styr vilka medel som kan fördelas och hur detta skall ske. Olika delar gäller både bidragens inriktning, traditioner och fördelningsmotiv. De

olika bidragssystemen har fått sin utformning efterhand som staten har funnit skäl att ta en del av ansvaret för verksamheten i fråga.

4.4.3 Bidragsgivare

Departement, myndigheter och organ, som har i uppdrag att fördela de statliga bidragen, kallas för bidragsgivare. Samtliga myndigheter som ingår i undersökningen handlägger bidragsärenden. I flera av myndigheterna, eller motsvarande, fattar också myndigheten, eller dess styrelse, beslut. I några fall är det regeringen som tar beslut i ärendena.

Exempel på organ som har i uppdrag att fördela statlig bidrag är Folkbildningsrådet och Sveriges Riksidrottsförbund. Den ovan nämnda forskargruppen kategoriserade dessa organisationer som ”Integrerade folkrörelser”. Organisationerna och staten betraktas som sammanväxta med varandra. Dessa organ är egna förbund, men har att på regeringens uppdrag fördela statliga bidrag till folkbildningsverksamhet respektive idrottsverksamhet. Det sker enligt en förordning eller enligt vad regeringen i övrigt bestämmer.

4.4.4 Bidragsmottagare

Bidragsmottagare är de organisationer som enligt beslut beviljas bidrag. Utredningen har valt att inte definiera de ideella organisationerna som folkrörelse utan de benämns som organisationer. I redovisningstexterna från bidragsgivarna används dock benämningen ”folkrörelse”. En bidragsmottagare kan vara aktuell inom fler än en bidragstyp. Med det menas att organisationen kan beviljas flera olika typer av statsbidrag.

4.4.5 Undersökningens genomförande

Utredarens undersökning baseras på fyra frågeställningar kring den statliga bidragsgivningen. Frågorna rör dels medlems- och könsuppdelad statistik, dels om det finns några krav, bedömningar eller redovisningar kring jämställdhet i samband med den statliga bidragsgivningen. I detta kapitel redovisas svaren som rör medlems- och könsuppdelad statistik. Frågeställningarna kring krav, redovisningar och bedömningar redovisas i kapitel 6.

Frågeställningar

Utredaren ställde följande två frågor till bidragsgivarna:

1. Vid bidragsgivningen, hur stort antal medlemmar utgör underlag för ert statsbidrag till organisationer?
2. Finns det könsuppdelad statistik utifrån ert bidrag till organisationer? Om ja, redovisa antal kvinnor och män.

Svarsredovisning

I undersökningen ingår svar från samtliga 32 bidragsgivare som fick enkäten. Den omfattar sammanlagt 66 olika bidragstyper. Utredarens bedömning är att det har varit lätt att få in svar från bidragsgivarna. Många har svarat kortfattat och tydligt.

Materialet begränsas i huvudsak till de uppgifter som utredningen har inhämtat genom de angivna frågeställningarna och genom kontakter med berörda bidragsgivare. I vissa fall är uppgifterna i redovisningen hämtade från olika bidragsår. Detta innebär att en jämförelse av storleken på stöden måste ske med ett visst mått av osäkerhet. Att uppgifterna är hämtade från bidragsåret 2003 eller 2004 påverkar även summering av det totala statsbidragsbelopp som ingår i denna undersökning.

Storleken på många av de statliga bidragen har dock varit den samma under de senaste åren. I de fall där bidragsgivarna har angett från vilket år uppgifterna är hämtade, beskrivs detta i texten. I några fall fanns det också oklarheter gällande om bidragsgivarna skulle redovisa de olika bidragen per bidragstyp och belopp, vilket dock har klarats ut.

Undersökningen skall inte ses som en heltäckande analys, eftersom det visar sig att vissa bidragsgivare inte har svarat utifrån samtliga av de bidrag som de har att fördela. Utredaren noterar att många av de bidrag, som fördelas via regleringsbrev och där bidragstagarna rekvirerar sitt bidrag direkt från Kammarkollegiet, oftast inte redovisas av bidragsgivarna. Det kan bero på att bidragsgivaren anser att det endast rör sig om en överföring av medel. Det ställs i det sammanhanget inte några krav om det som undersökningen efterfrågar.

För verksamhetsbidrag och projektbidrag saknas oftast uppgifter om krav på medlemsantal för den bidragsmottagande organisationen. Det förekommer också att bidrag inte har redovisats därför att

bidragsgivarna har bedömt att bidragsmottagarna till stor del inte är organisationer, utan institutioner etc.

Genom frågan om medlemsantal som underlag för bidragsgivningen har det blivit tydligt att utformningen av de statliga bidragen till organisationerna är mycket olika. I en del fall utgör inte medlemsbegreppet underlag för bidragsgivningen. I något fall redovisar en bidragsgivare att det är svårt att föra statistik, eftersom vissa mottagare anger medlemsorganisationer som medlemmar, medan andra anger medlemsantalet i föreningarna.

Andra bidragsgivare uppger att det är svårt att säga hur stort antal medlemmar som utgör underlag för bidragsgivningen, eftersom de organisationer som har ramavtal omfattar mycket stora organisationer, exempelvis Svenska Kyrkan, LO, TCO, m.fl.

För några av bidragen saknar bidragsgivaren kunskap om organisationernas medlemsantal, eftersom det är en uppgift som inte samlas in. Dessa bidragsgivare svarar också nekande på frågan om könsuppdelad statistik. Frågar man inte om medlemsantal, frågar man inte heller om uppdelning av medlemmarna på kön. När det gäller frågan om könsuppdelad statistik har det inte framkommit några oklarheter från bidragsgivarna som svarat. Däremot svarade de flesta mycket kortfattat på denna fråga.

Några bidragsgivare har dock inte svarat på de frågor som undersökningen ställde. De menar att frågorna inte berör det bidrag som de har ansvar att fördela. Dessa bidragsgivare ingår därför inte i redovisningen. I nedanstående tabeller redovisas vilka bidragsgivare det gäller, vilka som är mottagare av bidraget samt anledningen till varför bidragsgivarna inte har besvarat de fyra frågorna. Även det bidragsbelopp som bidragsgivarna hade att fördela 2003 redovisas (enligt uppgift i prop. 2002/03:1).

Bidragsgivare som inte ingår i undersökningen

<i>Bidragsgivare</i>	<i>Bidragsmottagare av organisationsbidrag</i>	<i>Bidrag att fördela, tkr</i>
Försvarsdepartementet	CFF (Centralförbundet folk och försvar). Det består av 52 riksorganisationer och har inte några enskilda medlemmar. Tolkningen är att frågorna inte berör bidraget.	4 165
Försvarsdepartementet	SRK, (Svenska Röda Korset) för att planera upp- rättandet av en nationell upplysningsbyrå för etterforskning av krigsfångar och civil-interner Tolkningen är att frågorna inte berör bidraget.	525
Kammarkollegiet	Myndighetens funktion är att vara utbetalnings- ansvarig för den verkliga bidragsgivaren, Regeringskansliet och att de anslagsbelopp som kollegiet har att fördela bestäms i budget- processen mellan respektive bidragsmottagare och Regeringskansliet.	
Skolverket	Disponerar inte längre medel som tilldelas orga- nisationer. För bidragsåret 2003 hade Skolverket och Myndigheten för skolutveckling följande bidrag att fördela. Elevorganisationer m.fl. 21 726 tkr, Sv. Hemslöjdsföreningen 400 tkr, Samernas Utbildningscentrum 6 214 tkr.	28 340
Vägverket	Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF).	25 000

<i>Bidragsgivare</i>	<i>Bidragsmottagare av verksamhetsbidrag</i>	<i>Bidrag att fördela, tkr</i>
Boverket	Bidrag till allmänna samlingslokaler. Det är ett anläggningsstöd för lokaler. Mottagare är aktiebolag, stiftelser eller föreningar som arbetar utan vinstsyfte och är fristående från kommun eller kommunala företag.	23 500

<i>Bidragsgivare</i>	<i>Bidragsmottagare av projektbidrag</i>	<i>Bidrag att fördela, tkr</i>
Statens institut för särskilt utbildningsstöd	Stimulansbidrag för kompetensutvecklingsprojekt.	9 000

4.5 Fördelningen av de statliga bidragen

4.5.1 Olika bidrag olika jämförelser

Det finns ett flertal statliga bidrag till ideella organisationer. Avsikten med den genomförda undersökningen är bland annat att visa storleken på det organisationsstöd som ges och att göra en jämförelse mellan organisationerna i förhållande till medlemsantalet. I undersökningen framkom det dock vissa tvivel om det kan göras sådana jämförelser och beräkningar av bidrag per medlem.

I det följande avsnittet redovisas flera olika bidragstyper där organisationer är bidragsmottagare. Redovisningen över det totala stöd som fördelas är inte fullständig, men bör ändå ge en bild av hur bidragsgivningen av de statliga bidragen till ideella organisationer ser ut.

I utredningens redovisning ingår nedanstående 25 bidragsgivare. Dessa fördelar 28 organisationsbidrag, 20 verksamhetsbidrag, 4 uppdragsersättning samt 14 projektbidrag.

I nedanstående tabell redovisas vilka bidragsgivare som handlägger ansökningarna och vilka typer av organisationer som är bidragsmottagare.

Bidragsgivare	Bidragsmottagare
Arbetsmarknadsstyrelsen	Medel för anordnade av utbildning för arbetslösa inom ramen för aktivitetsgarantin
Brottsoffermyndigheten	Medel till brottsofferinriktade projekt
Folkbildningsrådet	Folkhögskolor och studieförbund
Försvarsmakten, högkvarteret och Krisberedskapsmyndigheten, KBM	Frivilliga försvarsorganisationer
Integrationsverket	Organisationer som främjar integration
Regeringen (Justitie departementet)	Kvinnoorganisationer
Konsumentverket, KO	Organisationer som driver konsumentprojekt
Kriminalvårdsstyrelsen	Bidrag till frivilligorganisationer inom kriminalvårdens område
Myndigheten för skolutveckling	Vissa organisationer, elev- och föräldraorganisationer m.fl.
Naturvårdsverket	Ideella miljöorganisationer
Naturvårdsverket, Friluftsrådet	Friluftorganisationer, FRISAM
Verket för näringslivsutveckling, NUTEK	Medel till organisationer som arbetar med entreprenörsfrämjande och/eller företagsfrämjande åtgärder

forts. Bidragsgivare	forts. Bidragsmottagare
Riksantikvarieämbetet	Arbetslivsmuseer, Kulturmiljö, kulturmiljövård
Riksdagens partinämnd	Partistöd till de politiska organisationerna
Rikspolisstyrelsen	Nationella nätverk inom polisen
Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund, Kulturdepartementet	Trossamfund
Sida	Enskilda organisationer för biståndsverksamhet
Socialstyrelsen	Organisationer inom det sociala området Pensionärsorganisationer Handikapporganisationer
Statens Folkhälsoinstitut	CAN Föräldrarföreningen spädbarnsdöd Hiv-preventivt arbete Homosexuellas organisationer Organisationer som bedriver hälsofrämjande arbete Tobaksförebyggande åtgärder m.fl.
Statens kulturråd	Centrala amatörorganisationer m.fl.
Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA)	Auktoriserade adoptionsorganisationer
Svenska Institutet	Riksföreningen Sverigekontakt
Sveriges Riksidrottsförbund (RF)	Specialidrottsförbunden (SF), Distriktsförbunden (DF)
Ungdomsstyrelsen	Ungdomsorganisationer Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer. (LSU), Centrum för internationellt ungdomsutbyte (CIU)
Utrikesdepartementet	Föreningen Norden

Komplicerat att få en samlad bild

Det förekommer att bidrag ges till organisationer utifrån flera bidragssystem. I den tidigare refererade rapporten från Statskontoret (2004) framgår exempelvis att ”koncernen” Röda Korset får statliga bidrag på sammanlagt över 500 miljoner kronor från 14 olika bidragssystem. ”Koncernen” IOGT-NTO får bidrag från minst 18 olika bidragssystem.

Statsbidragen till de ideella organisationerna fördelas många gånger utifrån vitt skilda kriterier, inom olika politikområden, genom olika former av bidrag efter olika krav, kriterier och förordningar. Detta gör att det inte är möjligt att göra en rättvis och relevant

beräkning och jämförelse av bidragstyperna. Det underlag som har redovisats från berörda bidragsgivare är i några fall inte heller heltäckande.

Inte meningsfullt att jämföra belopp per medlem

Uppgifterna i undersökningen är osäkra av flera skäl. Ett skäl är att flera av organisationerna fungerar som samordnare av verksamheter eller är paraplyorganisationer för ett antal organisationer. Det gäller exempelvis för Professionella kriscentra för män eller Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor (KSAN) som har 30 medlemsorganisationer. Men dessa organisationers 250 000 medlemmar ingår inte i underlaget.

Ett annat exempel är organisationen En Rökfri generation, som spelar en viktig roll i arbetet med att förhindra tobaksdebut. De har en organisationsform utan medlemmar. Ett annat skäl är att en del organisationer inte registrerar enskilda medlemmar av sekretessskäl eller integritetsskäl. Det gäller t.ex. organisationer som arbetar med HIV-smittade narkomaner.

I andra fall är medlemskapet strikt begränsat till ålder eller andra speciella kriterier för att organisationen skall vara bidragsberättigad. Uppgifterna om medlemsantal är också osäkra i de fall när medlemsfaktorn inte har någon avgörande betydelse för det bidrag som lämnas. En organisation kan ha långt fler medlemmar än vad som i statsbidragssammanhang räknas som bidragsgrundande medlem. Detta sammantaget gör att svarsuppgifterna om medlemsantal måste hanteras med viss osäkerhet.

Ett annat skäl är att en organisation kan beviljas både ett organisationsbidrag och ett verksamhetsbidrag i samma ansökan. Ett exempel är bidragsgivningen kring idrottsstödet där genomgången visar ett beräknat bidrag om 43 kr per medlem. Uträkningen baserar sig på det redovisade bidraget till specialidrottsförbunden samt det rapporterade medlemsantalet totalt inom de olika specialidrottsförbunden. Det bör påpekas att en fördelning av nyckeltal på medlemsantal är mycket osäkert att använda, eftersom specialidrottsförbunden har olika definitioner för aktiva utövare och utövare av idrott.

En annan beräkning – av vad som kan ses som organisationsbidrag och vad som är rena verksamhetsbidrag för barns och ung-

domars idrottande – visar att administrationsstödet utslaget på de 3,3 miljoner medlemmarna (2002) blir 102 kr/medlem.

I beräkningen framkommer också att stora resurser satsas på de nära en miljon idrottande barnens och ungdomarnas verksamhet. Där handlar det om ett beräknat belopp på 808 kronor per medlem. Underlaget för dessa beräkningar baseras på uppgifter från ansvarig handläggare på Justitiedepartementet.

Medlemsantalet speglar således inte organisationernas aktivitet. En stor medlemskår är ingen garanti för en omfattande verksamhet.

En annan aspekt, som också bör läggas till vid en eventuell jämförelse av bidragen, är att medlemsförteckningar inte spelar lika stor roll som tidigare. Medlemmar är ofta anslutna genom e-postlistor. Det finns även organisationer som inte behöver redovisa sitt medlemsantal till bidragsgivaren, eftersom detta inte utgör någon grund för fördelningen av bidraget.

Utifrån de ovan nämnda osäkerheterna och tveksamheterna har utredaren funnit att det inte är meningsfullt att presentera en jämförelse i form av bidrag per medlem. Däremot anser utredaren det motiverat att redovisa motiveringar för stödet, bidragsbelopp samt medlemsantal.

4.5.2 Motiv och redovisad statistik för bidragstyperna

Frågeställningarna i undersökningen var hur stort antal medlemmar som utgör underlag för statsbidraget till organisationerna samt om det fanns könsuppdelad statistik utifrån bidraget. I de fall där frågan om könsuppdelad statistik besvarades med ”ja”, uppmanades bidragsgivaren att redovisa fördelningen på antal kvinnor och män.

I detta avsnitt presenteras bidragstyperna per bidragsgivare och typ av bidragsmottagare. Redovisningen sker inte på sådan detaljnivå att det framgår vilka enskilda bidragsmottagare som finns under respektive bidragstyp. Det bör påpekas att en del organisationer kan finnas med i flera olika bidragstyper, beroende på bidragets inriktning.

I tabellerna nedan redovisas bidragsmottagare samt inriktningen av bidraget. Med bidragets inriktning menas vad som regleras i förordningen; typ av bidrag, antalet medlemmar och antalet organisationer som har beviljats bidraget. Dessutom redovisas andel kvinnor samt bidragets storlek. Det angivna beloppet utgår från

bidragsgivarnas egna redovisningar. Sammanställningen är inte en komplett redogörelse men ger en bild av stödets fördelning.

Bidrag till frivilliga försvarsorganisationer

<i>Mottagande organisation</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Frivilliga försvarsorganisationer (FM/KBM)	(1994:524) Organisationsbidrag, 733 000 medlemmar, 21 organisationer	54 %	84 790
Frivilliga försvarsorganisationer (FM)	Militära tidskrifter	–	1 975
Frivilliga försvarsorganisationer (FM)	Hysesstöd till frivilliga organisationers lokaler på artillerigården	–	1 500
Frivilliga försvarsorganisationer (KBM)	Uppdragsersättning enligt prop. 2001/02:159		62 700*
Frivilliga försvarsorganisationer (KBM)	Stödjande verksamhet i Estland, Lettland, Litauen, Ukraina och Ryssland		3 000*
Soldathemsrörelsen (FM)	18 soldathem		3 500*
Sveriges Militära idrottsförbund (FM)	Organisationsbidrag		600*
Kungliga Svenska Aeroklubben (FM)	Organisationsbidrag		Högst 500*
Frivilliga försvarsorganisationer (FM)	(1994:524) Ersättning för utbildningsuppdrag	Se ovan	Högst 135 000
Frivilliga försvarsorganisationer (FM)	(1994:524) Stödjande verksamhet i Estland, Lettland, Litauen, Ukraina och Ryssland	Se ovan	5 000

* Bidrag som inte ingår i denna undersökning.

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Regeringens bedömning i proposition 2001/02:159 är att det är angeläget att den organisation som bedriver frivillig försvarsverksamhet, utöver verksamhet för totalförsvaret, också kan tas i anspråk för att utföra uppgifter i syfte att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera påfrestningar i fred. Organisationerna skall också bidra till fred och säkerhet i omvärlden.

Organisationsbidrag på totalt 84 790 000 kronor fördelas till 21 frivilliga försvarsorganisationer. Bidraget fördelas av Försvarsmakten, högkvarteret (FM) och Krisberedskapsmyndigheten (KBM) gemensamt utifrån en modell med fastställda kriterier. Av de 21 frivilliga

försvarsorganisationerna får för närvarande 5 organisationsbidrag från KBM. De övriga får bidrag från FM.

De frivilliga försvarsorganisationerna redovisade den 31 december 2002, 733 000 medlemmar. Den fastställda fördelningsmodellen, innebär att organisationerna får en del av bidraget baserat på antal medlemmar upp till maximalt 30 000 medlemmar efter fallande skala. Bidraget per medlem trappas ner för att upphöra vid 30 000. Det finns ingen könsuppdelad statistik som grund för bidragsgivningen.

Däremot har Försvarsmakten (FM) i uppdrag av regeringen att lämna en ålders- och kompetensredovisning av den personal som utbildas för FM:s behov. I det sammanhanget har antalet personer, som har skrivit avtal med FM respektive antalet elever, tagits fram fördelat på kön. Av denna redovisning framgår att i FM:s frivilligverksamhet är andelen kvinnor 54 procent. Av den personal som har avtal med FM är andelen kvinnor 59 procent.

Krisberedskapsmyndigheten, KBM, uppger att det inte finns någon könsuppdelad statistik. Det kan dock noteras att två av de frivilliga försvarsorganisationerna enbart har kvinnliga medlemmar. Det gäller Riksförbundet Sveriges Lottakårer och Sveriges Kvinnliga Bilkårerers Riksförbund. Svenska Blå Stjärnan och Svenska Brukshundklubben har till största delen kvinnliga medlemmar.

Bidrag till friluftorganisationer

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Friluftorganisationer	(2003:133) Organisationsbidrag, 405 000 medlemmar, 10 org.	–	11 150
Paraplyorganisationen FRISAM	Organisationsbidrag, 1 700 000 medlemmar, 18 org. ingår i FRISAM	–	500
Friluftorganisationer	Verksamhetsbidrag 8 org.	–	3 350

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

I *Statens stöd till friluftsliv och främjandeorganisationer* (Ds 1999:78) framgår att bidraget till friluftorganisationer motiveras utifrån regeringsförklaringen att ”naturvårdspolitiken utvecklas för att hela folket skall få tillgång till vår rika natur”. I propositionen framhölls också att det är angeläget att följa Naturvårdsverkets sektorsöver-

gripande mål om att alla invånare bör ha goda möjligheter att idka friluftsliv i en varierad och rik naturmiljö.

De ideella friluftslivs- och främjandeorganisationerna anses fylla en viktig uppgift vad gäller information om säkerhet och hänsyn till naturen. Syftet med stödet är att skapa förutsättningar för organisationerna att agera självständigt inom ramen för friluftspolitiken.

Det av regeringen tillsatta Friluftsrådet inom Naturvårdsverket har bland annat till uppgift att fördela statsbidraget till de ideella friluftslivsorganisationerna. Statsbidrag kan enligt en särskild förordning (SFS 2003:133) ges som organisationsbidrag eller som verksamhets-/projektbidrag. I villkoren för bidragsgivningen föreskrivs inte några fasta nivåer på medlemsantal för bidragsgivningen. Där emot förutsätts att organisationernas bidrag skall utbetalas i förhållande till organisationens medlemsantal och aktivitetsnivå. Friluftsrådet har redovisat 405 000 medlemskap i de 10 friluftslivsorganisationer som får organisationsbidrag. FRISAM, en paraplyorganisation för friluftslivsorganisationer, består av 18 organisationer med sammanlagt 1 700 000 medlemmar.

Bidrag till trossamfunden

<i>Typ av bidragmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Trossamfund	(1999:974) Organisationsbidrag, 32 samfund, 831 508 betjänade	–	40 098
Utbildningsinstitutioner för teologisk utbildning och Trossamfund för verksamhet i form av andlig vård inom sjukvården	Verksamhetsbidrag, 6 institutioner (51 pastorer/präster/diakoner inom sjukhuskyrkan) Sveriges Frikyrkosamfund samt Islamisk verksamhet	–	6 300
Trossamfund	Lokal-, etablerings- eller särskilda utbildningsbidrag	–	3 135

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

I propositionen 1998/99:124 anger regeringen att det främsta motivet för stöd till trossamfunden är att dessa är samhällsnyttiga och av det skälet värda att stödjas. Trossamfunden medverkar i den ständigt pågående normbildningsprocess som är nödvändig för att

upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

Av propositionen framgår vidare att olika ideologier och trosriktningar – som verkar för att det demokratiska statskicket upprätthålls, stärks och utvecklas – också bör få goda möjligheter att verka. De är därför av stor betydelse för vitaliteten i den svenska demokratin.

Svenska Kyrkan får statligt stöd i form av kostnadsfri avgiftshjälp. För att upprätthålla jämbördighet mellan olika trossamfund utgår statsbidrag till andra samfund än svenska kyrkan. Motivet för stödet är också att det i regeringsformens stadgar anges att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjlighet att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund redovisade att det 2003 fanns 831 508 personer som betjänades inom de 32 trossamfund som fick organisationsbidrag.

Bidrag till kvinnoorganisationer

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Kvinnorganisationer	(1982:865) ca 80 000 medlemmar, 15 org.	–	3 432

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

I SOU 1980:44 förordades ett stöd till kvinnoorganisationer på 4,2 miljoner kronor. Motiveringen var att det skulle vara något mindre än stödet till ungdomsorganisationerna eftersom organisationer med vuxna medlemmar bör kunna finansiera sin verksamhet med medlemsavgifter i högre grad än ungdomsorganisationer.

Motivet för att ge statsbidrag till kvinnoorganisationerna är (prop. 1981/82:155) att kvinnoorganisationerna på många olika sätt framför sina krav och sin syn på olika samhällsfrågor. Detta sker t.ex. genom massmedia, egna tidningar och demonstrationer. De större kvinnoorganisationerna är dessutom ofta remissorgan för statliga utredningar.

Dessutom framhålls i propositionen att gemensamt för kvinnoorganisationerna är deras insatser för att ändra på de förhållanden som kvinnor lever under. För att detta arbete skall bli framgångsrikt krävs att de ständigt bevakar samhället och samhällsföränd-

ringar. Därför ansåg regeringen att kvinnoorganisationerna måste tillförsäkras en ekonomisk bas så att de kan planera sin verksamhet och driva den utan att behöva förlita sig på tillfälliga ekonomiska bidragsmöjligheter.

Bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet fördelas efter beslut av regeringen. Stödet bereds av den enhet som ansvarar för folkrörelsefrågor på Justitiedepartementet. Enligt förordningen (1982:865) om statsbidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet skall kvinnoorganisationerna ha minst 1 500 medlemmar för att kunna få bidrag. Flertalet av medlemmarna skall vara kvinnor. Helt grundbidrag ges till kvinnoorganisationer som har mer än 3 000 medlemmar. Till organisationer som har ett färre antal medlemmar ges ett halvt grundbidrag.

Av ansökningshandlingarna för år 2004 framgår att de ansökande organisationerna har ett sammanlagt medlemsantal på drygt 80 000 medlemmar. Det finns inte någon könsuppdelad statistik. Men enligt förordningen skall flertalet av medlemmarna vara kvinnor.

Bidrag till ungdomsorganisationer

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Ungdomsorganisationer	(SFS 2001:1060, SKOLF 2001:32). Organisationsbidrag, 570 206 medlemmar, 66 org.	49 %	58 100
Ungdomsorganisationer	Överskott AB Svenska Spel *	Se ovan	143 000
Ungdomsorganisationer	Särskilt bidrag, ca 40 org.	–	15 300
Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)	91 org.	–	3 000
Centrum för internationellt ungdomsutbyte (CIU)	18 org.	–	1 000
Samlingslokalsorganisationerna Folkets Hus & Parker, (Folkparkerna och Folkets Hus) Bygdegårdarnas Riksförbund, Riksföreningen Våra Gårdar samt SAMSAM	För informationsinsatser och utredningsarbete som avser ungdomars nyttjande av samlingslokaler. 4 org. samt en samordningskommitté som ansöker om och fördelar medlen till samlingslokalorganisationerna	–	4 000

* Utöver statsbidraget fördelas även medel från överskottet AB Svenska Spel. Dessa medel fördelas till de centrala organisationerna men ska komma den lokala verksamheten till godo.

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

I propositionen 1993/94:135 *Ungdomspolitik* anger regeringen att de statliga bidragen till barn- och ungdomsorganisationernas verksamhet utgör en viktig del av ungdomspolitik. Bidragen till barn- och ungdomsorganisationernas verksamhet är ett uttryck för statens vilja att stödja ungdomars föreningsengagemang. Statens stöd motiveras till stor del av att organisationerna och deras verksamhet medverkar till att vissa mål, som är angelägna för ungdomspolitik och för samhället i stort, kan uppfyllas.

Målen handlar om att främja demokratisk fostran genom barns och ungdomars engagemang i föreningslivet, att främja såväl jämlikhet mellan olika ungdomsgrupper som jämställdhet mellan könen, att medverka till en meningsfull fritid för barn och ungdomar samt att engagera fler ungdomar i föreningslivet.

Ungdomsstyrelsen fördelade, för bidragsåret 2004, 58,1 miljoner kronor i statsbidrag till ungdomsorganisationer i form av struktur-, utvecklings- samt etableringsbidrag. Det redovisade medlemsantalet i de organisationer som beviljades bidrag var 570 206 ungdomsmedlemmar. Ungdomsstyrelsen fördelar också överskott från AB Svenska Spel. De organisationer som beviljades struktur-, utvecklings-, och etableringsbidrag beviljades även medel från överskottet från AB Svenska Spel med 180 procent av statsbidraget, vilket motsvarar en summa av 104,5 miljoner kronor.

Ungdomsstyrelsen redovisar även ett särskilt bidrag som beviljas organisationer som bedöms uppfylla målen för statsbidraget, men som av annan anledning inte uppfyller de formella krav som ställs. Medlemsbegreppet är inte grund för bidraget. För de organisationer som beviljas ett särskilt bidrag för reguljär verksamhet fördelas även överskottet av AB Svenska Spel medel med 100 procents påslag av statsbidragets storlek. Även organisationer som ej finns med i statsbidragssystemet kan beviljas medel från överskottet från AB Svenska Spel.

Ungdomsstyrelsen uppger könsuppdelad statistik för bidrag i form av struktur-, utvecklings-, och etableringsbidrag. Av de 570 206 ungdomsmedlemmarna var 49 procent kvinnor och 51 procent män.

Bidrag till idrottsorganisationer

Typ av bidragsmottagare	Inriktning av bidrag	Andel kvinnor	Bidrag 2003, tkr
Specialidrottsförbunden (SF)	Medlemmar totalt 4 950 546, 67 org.	39 %	259 600
Distriktsförbunden (DF)	(1999:1177) 21 distriktsförbund	*	25 400
	Statligt lokalt aktivitetsstöd, LOK, 57 778 315 deltagartillfällen	39 %	620 800
	Riksidrottsgymnasier, 1 350 elevplatser	43 %	38 100
	Föreningsägda anläggningar	*	11 500
	Internationellt stimulansbidrag	*	2 000
	Projektbidrag – Lokal idrotts utveckling	–	15 000
	Projektbidrag – Unga ledare	–	15 000
	Projektbidrag – Förbundsutveckling genom 3R metoden	–	
	Projektbidrag – Ett handslag med idrotten	–	100 000

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

* RF har redovisat att frågorna om könsuppdelad statistik inte är relevant för området.

Ötöver statsbidraget som i regeringsbeslut uppgick till 454 740 tkr fördelades också medel från överskottet AB Svenska Spel om en summa av 706 miljoner kronor år 2003.

I propositionen *En idrottspolitik för 2000-talet* (1998/99:107) lade regeringen fast riktlinjerna för en nationell idrottspolitik. Idrottsrörelsen skall vara fri och självständig och bör själv lägga fast målen för sin verksamhet.

Syftet med statens stöd är att stödja verksamhet som bidrar till att utveckla barns och ungdomars intresse och benägenhet för motion och idrott samt deras möjligheter att utöva inflytande över och ta ansvar för sitt idrottande. Stödet skall även göra det möjligt för alla människor att utöva idrott och motioner. Stödet syftar vidare till att ge kvinnor och män lika förutsättningar att delta i idrottsverksamhet och att främja integration samt god etik. Stödet skall även bidra till att väcka ett livslångt intresse för motion och därmed främja en god hälsa hos alla människor.

Sveriges Riksidrottsförbunds (RF) medlemsbaserade statistik innehåller tre olika begrepp; medlemmar, aktiva och licenser. För-

bunden jämförs inte med varandra utan bara i förhållande till den egna utvecklingen över åren.

Statistiken över det totala antalet medlemmar inom de 67 specialidrottsförbunden, visar att det 2003 fanns 4 950 546 medlemmar. Statistiken visar även att 39 procent av medlemmarna var kvinnor. För att ge stöd och service åt föreningar och de olika specialidrottsförbunden på distriktsnivå finns det 21 distriktsidrottsförbund.

Det finns även ett internationellt stimulansbidrag med jämställdhet som ett av fem prioriterade mål. Statligt lokalt aktivitetsstöd är avsett att stödja verksamhet för barn- och ungdomar i åldrarna 7–20 år i föreningar som är anslutna till RF. Bidraget fördelas per sammankomst och deltagartillfälle oavsett kön.

Statistiken för det lokala aktivitetsstödet visar för år 2002 att det uppgick till 57 778 315 antal deltagartillfällen varav 22 789 453 för flickor och 34 988 862 för pojkar. Med ”deltagartillfälle” avses summan av deltagarnas närvaro i de godkända sammankomsterna. En godkänd sammankomst skall ligga i linje med föreningens idrottsliga verksamhet och idé för barn och ungdom. Det skall vara en ledarledd gruppaktivitet där ledaren är utsedd av föreningen och är minst 13 år. Ledaren kan inte vara redovisningsmässigt ansvarig för flera grupper samtidigt. Sammankomsten skall omfatta minst 3 bidragsberättigade deltagare utöver ledaren. Bidrag utgår för maximalt 30 deltagare per sammankomst. Den skall pågå minst 60 minuter och innehålla gemensam samling och avslutning.

Riksidrottsförbundet fördelar också stöd för riksidrottsgymnasier. Höstterminen 2003 fanns det 1 350 elevplatser av vilka 1 280 utnyttjades. Av dessa var 589 elevplatser för flickor, varav 546 nyttjades, och 761 för pojkar, varav 734 nyttjades.

Bidrag till handikapporganisationer

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Vissa handikapporganisationer	Viss verksamhet		76 394*
Handikapporganisationer	(2000:7) Organisationsbidrag, 519 000 medlemmar 52 org.	**	162 000

* Ingår inte i kartläggningen av könsuppdelad statistik.

** 37 av 52 organisationer har svarat. Uppgifterna motsvarar ca 70 % av medlemsstocken. Bland de 37 organisationerna uppvisar flertalet (21) flest kvinnor bland medlemmarna. Några av dessa uppger en kvinnlig ökning (över 70 %). Endast två (mindre) organisationer uppvisar manlig övervikt medan 14 organisationer uppger så gott som lika fördelning. Enligt förordningen (2000:7) om statsbidrag till handikapporganisationerna är syftet med statsbidraget att stödja handikapporganisationer i deras arbete för full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder i samhället.

Handikapprörelsens intressen och organisationernas roll som opinionsbildare har haft en avgörande betydelse för de förbättringar i samhället som har uppnåtts för personer med funktionshinder. Det är ytterligare ett motiv för stödet till handikapporganisationerna.

Socialstyrelsen lämnar för 2004 bidrag till 52 organisationer inom handikappområdet. Dessa organisationer omfattar cirka 519 000 medlemmar. Av organisationerna har 37 angivit könsfördelningen bland medlemmarna. Uppgifterna motsvarar ungefär 70 procent av det totala antalet medlemmar. Bland de 37 organisationerna uppvisar flertalet, 21 organisationer, flest kvinnor bland medlemmarna. Några av dessa uppger en kvinnlig majoritet (över 70 procent). Endast två organisationer uppvisar manlig majoritet medan 14 organisationer uppger så gott som lika fördelning mellan könen.

Bidrag till organisationer inom det sociala området

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Organisationer inom det sociala området	Projektbidrag		25 000 *
Organisationer inom det sociala området	(1998:1814) 280 000 medl. 61 org.	**	63 000

* Ingår inte i kartläggningen av könsuppdelad statistik.

** Av de 62 organisationerna är det 38 organisationer som har individuellt medlemskap (således inte paraplyorganisationer samt vissa yrkesorganisationer). Av dessa 38 har 31 redovisat uppgifter om antalet medlemmar. Flertalet organisationer (18) hade en övervikt av kvinnliga medlemmar (några enbart kvinnor).

Förhållandet var dock det motsatta hos de organisationer som verkar inom missbruksområdet – särskilt påfallande är den manliga dominansen inom länkrörelsen. Fem organisationer uppger att andelen män och kvinnor är relativt jämn. Siffrorna över medlemskap är dock osäkra eftersom denna faktor inte har någon avgörande inverkan på storleken av det bidrag som lämnas.

I Statsbidragskommitténs betänkande (SOU 1998:38) framkommer att det statliga bidraget ges till ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete inom områden som alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer, eller våld mot kvinnor.

Syftet med statsbidraget är att stödja organisationerna i deras arbete med att förstärka och komplettera de samhälleliga insatser som genomförs inom de angivna områdena av stat, landsting och kommun. Insatserna görs genom utbildnings-, informations- och opinionsbildande insatser eller genom olika former av stödjande socialt arbete.

Socialstyrelsen fördelar bidrag till 61 organisationer inom det sociala området med cirka 280 000 medlemmar. Uppgifterna om medlemmar är dock osäkra av flera skäl. Ett skäl är att ett flertal organisationer samordnar verksamheter eller är paraplyorganisationer för ett antal organisationer. Som exempel kan nämnas Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor (KSAN). De har 30 medlemsorganisationer men i underlaget ingår inte dessa organisationers 250 000 medlemmar. Detta gör att siffrorna måste hanteras med viss osäkerhet.

Ett annat skäl kan vara att organisationer inte registrerar enskilda medlemmar av sekretessskäl eller integritetsskäl, exempelvis organisationer som arbetar med HIV-smittade narkomaner. Av de 38

organisationer som enbart har individuellt medlemskap, således inte paraplyorganisationer samt vissa yrkesorganisationer, har 31 redovisat uppgifter om antalet medlemmar.

Flertalet organisationer (18) har en majoritet av kvinnliga medlemmar. Några organisationer har enbart kvinnor som medlemmar. Förhållandet är dock till en del det motsatta inom de organisationer som verkar inom missbruksområdet. Särskilt påfallande är den manliga övervikten inom länkrörelsen. Fem organisationer uppger att andelen män och kvinnor är relativt jämn. Uppgifterna om medlemskap är dock osäkra eftersom denna faktor inte har någon avgörande inverkan på storleken av det bidrag som lämnas.

Bidrag till pensionärsorganisationer

<i>Typ av bidragmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Pensionärsorganisationer	(2003:752) Organisationsbidrag, 810 000 medlemmar. 5 org.	**	4 946
Nationella anhörigorganisationer, äldreorganisationer, longitudinella områdesdatabaser			1 500 *

* Ingår inte i undersökningen.

** Uppgift saknas från fyra av fem organisationer. En organisation har uppgett att fördelningen är 52 % kvinnor.

Syftet med statsbidraget till pensionärsorganisationer är enligt förordningen (2003:752) att stödja pensionärsorganisationer som tillvaratar pensionärgruppers intressen inom olika samhällsområden. Socialstyrelsen redovisar att medlemsantalet för pensionärsorganisationer uppgår till ca 810 000. För pensionärsorganisationerna finns det ingen statistik i dag, men frågan har diskuterats med dem. Vid nästa ansökan om bidrag kommer en fråga om könsfördelning bland medlemmar att ställas. En pensionärsorganisation uppger att fördelningen är 52 procent kvinnor och 48 procent män.

Bidrag till organisationer som främjar integration

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Organisationer som främjar integration	(2000:216) Organisationsbidrag, 210 068 medl., 47 org. varav 29 org. (153 881 medl.) också beviljades ett verksamhetsbidrag 2003	–	10 000 10 000
Centrum mot rasism	Finansiering av Centrum mot rasism		5 500 *
Quick Response	Basfinansiering		500 *
Organisationer eller stiftelser som förebygger och motverkar diskriminering	(2002:989)		9 000 *
Organisationer eller stiftelser som bistår personer som vill lämna rasistiska och andra liknande grupperingar	(2002:1058)		2 400 *
	Projektbidrag. Prioriterade områden är insatser för att förebygga och motverka främlingsfientlighet och rasism samt jämställdhet mellan könen.		ca 6 842 *

* Ingår inte i undersökningen.

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

I regeringens skrivelse 2001/02:129 framgår att bidragssystemets ändamål är att organisationer på etnisk grund skall kunna bedriva verksamhet som syftar till att stärka den egna etniska identiteten och till en mer utåtriktad verksamhet i enlighet med de integrationspolitiska målen.

Organisationsbidraget ger stöd för kanslifunktioner och bygger på antalet medlemmar. Verksamhetsbidraget ger möjlighet till att bedriva mer utåtriktad integrationsverksamhet. Verksamhetsbidraget är knutet till vissa områden inom integrationsområdet, såsom introduktion, jämställdhet, diskriminering eller andra insatsområden som prioriteras ur integrationssynpunkt och där organisationernas medverkan bedöms som angelägen.

I propositionen om integrationspolitiken (prop. 1997/98:16) framhöll regeringen att staten bör ge bidrag till organisationer som bildats på etnisk grund och till andra organisationer vars verksamhet ligger i linje med de integrationspolitiska målen. För att en

organisation som främjar integration skall få organisations- och verksamhetsbidrag enligt förordningen (2000:216) krävs att den har minst 1 000 betalande medlemmar.

Integrationsverket redovisar att det finns totalt 210 068 medlemmar i 47 organisationer. Integrationsverket ställer krav på redovisning av kön i ansökningsblanketterna för bidraget. Dock förekommer sådana uppdelade siffror nästan aldrig i redovisningarna. Den viktigaste förklaringen till detta är sannolikt att organisationerna själva inte för sådan statistik.

Bidrag till organisationer inom folkhälsoområdet

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
CAN	42 org.	–	12 564
Övriga organisationer	3000 medlemmar, 1 org.	–	50
HIV-preventivt arbete	16 596 medlemmar, 10 org.	–	16 160
Homosexuellas org.	6 876 medlemmar, 6 org.	–	910
Organisationer som bedriver ett hälsofrämjande arbete	12 466 medlemmar, 5 org.	–	1 120
Tobaksförebyggande åtgärder	3 099 medlemmar, 8 org.	*	5 000
Lokala organisationer		–	7 315
Invandrarorganisationer för HIV-preventivt arbete	20 org.	–	4 675

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

* Organisationer som redovisat är Psykologer mot tobak 84% kvinnor, Lärare mot tobak 71 % kvinnor, Farmaci mot tobak 93 % kvinnor, Läkare mot tobak 44% kvinnor, Tandvård mot tobak 78 % kvinnor samt Sjuksköterskor mot tobak 99% kvinnor.

Statens Folkhälsoinstitut fördelar flera olika typer av organisationsbidrag. Statsbidraget till CAN har en särställning, eftersom staten och folkrörelserna har ett gemensamt engagemang i organisationen. Anslaget disponeras av Folkhälsoinstitutet för utbetalning till CAN – som har till uppgift att bedriva och främja upplysning och information inom alkohol- och narkotikaområdet, samt vara ett

serviceorgan för folkrörelser och organisationer i deras droginformation.

För tobaksförebyggande åtgärder beviljades åtta organisationer bidrag. Dessa redovisade 3 099 medlemmar. Uppgifterna avser 2002 med något undantag. Folkhälsoinstitutet påpekar att för deras vidkommande är frågan om medlemsantal delvis fel ställd. För de organisationer som institutet arbetar med är det organisationernas förmåga att stödja folkhälsopolitiken som är avgörande för bidragens storlek, inte antalet medlemmar.

Ett tydligt exempel är En Rökfri generation, som spelar en viktig roll i arbetet med att förhindra tobaksdebut, men som inte har enskilt anslutna medlemmar. Det gäller även för andra organisationer som arbetar tobaksförebyggande samt för vissa organisationer som arbetar hiv-preventivt och för Svensk förening för hälsoarbete. Övriga organisationer har Folkhälsoinstitutet anmodats att stödja, antingen i tidigare regleringsbrev eller i aktuellt regleringsbrev. Statens Folkhälsoinstitut begär inte in könsuppdelad statistik, men har ändå fått uppgifter om könsfördelningen från några organisationer.

Statens Folkhälsoinstitut fördelar också stöd till hiv-preventivt arbete. Folkhälsoinstitutet anser att organisationer har en viktig roll inom det preventiva arbetet mot hiv/aids. Organisationerna har särskilda möjligheter att nå sina målgrupper och de kan arbeta på ett friare sätt än vad myndigheter har möjlighet till. Folkhälsoinstitutet beviljade bidrag till tio organisationer, vilka redovisar 16 596 medlemmar.

I betänkandet *Samhällets insatser mot hiv/STI – att möta förändring* (SOU 2004:13) föreslås att organisationer som är verksamma inom hiv/STI-området skall kunna erhålla ett generellt organisations-/verksamhetsstöd för den permanenta verksamheten, samt särskilda projektstöd för tidsbegränsade och riktade insatser.

Det finns sex organisationer för homosexuella som tillsammans har 6 876 medlemmar samt 3 lokalavdelningar. Det finns fem organisationer som bedriver ett hälsofrämjande arbete. Det är bland annat Amningshjälpen och Svensk förening för psykisk hälsa. De har tillsammans 12 466 medlemmar. Ytterligare en organisation som beviljades bidrag är Föräldraföreningen spädbarnsdöd med 3 000 medlemmar.

Bidrag till vissa organisationer och verksamheter inom skolans verksamhet

<i>Typ av bidragmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Vissa organisationer *		–	15 000

* Bidrag kan bland annat lämnas till elevorganisationer, (dels i form av ett organisationsstöd, dels som ett rörligt bidrag baserat på genomförda insatser), Sveriges anslutning till Europeiskt centrum för moderna språk i Graz, Sveriges deltagande i European Agency for Development in Special Needs Education, stöd till Förbundet Mot Läs- och Skrivsvårigheter för verksamheten vid Skriv-knuten i Stockholm samt Sveriges deltagande i den internationella tävlingen för ungdomar Youth Skills.

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Myndigheten för skolutveckling har kortfattat svarat att det är regleringsbrev och andra regeringsbeslut eller uppdrag som styr myndighetens krav på redovisning. För bidragsgivningen har inte medlemsantal eller kön varit urvalsfaktor. Det är andra faktorer som utgör grund för bidragsbesluten.

Bidrag till arbetslivsmuseer, kulturmiljövård och kulturmiljöområdet

<i>Typ av bidragmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Kulturmiljövård och arbetslivsmuseer,		–	258 000
Kulturmiljövårdens område	(2002:920)	–	3 500

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Riksantikvarieämbetet fördelar bidrag till arbetslivsmuseer, kulturmiljövård och kulturmiljöområdet. Verksamheten skall vara eller avses att bli tillgänglig för allmänheten.

Bidrag lämnas för särskilda insatser som syftar till att bevara och bruka industrisamhällets kulturarv. Bidrag kring kulturmiljö kan ges för ombyggnad m.m. av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse, vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, vård av kulturlandskap och fornlämningar, arkeologisk undersökning vid bostadsbyggande, arkeologisk undersökning vid mindre arbetsföretag och information m.m. i anslutning till kulturminnen och kulturmiljöer (1993:379).

RAÄ uppger att de inte ser till organisationernas medlemsantal vid fördelningen av bidraget. RAÄ ser i stället till organisationernas verksamhet och angelägenhetsgrad inom kulturmiljövårdens område.

Bidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Adoptionsorganisationer	(1997:192) 6 org.	–	1 752

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) fördelar bidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer, för närvarande sex stycken. Medlemsantalet i sig är inte bidragsgrundande. Det är organisationens arbete med förmedling av barn från olika länder till adoptivföräldrar i Sverige som är grunden för bidragsgivningen.

Bidrag till politiska partier

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Politiska partier	Partistödet (Lag 1972:625), 7 partier	–	145 200

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Riksdagens partibidragsnämnd uppger att det statliga stödet till politiska partier är ett mandatbidrag. Grunden är det antal mandat som ett parti som deltagit i riksdagsvalet har erhållit i de två närmast föregående ordinarie valen.

Partistödet består av verksamhetsstöd och kanslistöd. Verksamhetsstödet lämnas som mandatbidrag. Varje mandatbidrag utgör 282 450 kronor. Kanslistöd utgår som grundstöd och tilläggsstöd. Parti, som vid val till riksdagen har fått minst 4 procent av rösterna i hela landet, får för varje år under mandatperioden ett helt grundstöd. Helt grundstöd utgör 4 928 200 kronor. Lag (1996:1533).

Bidrag till brottsofferinriktade projekt

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Forskare, ideella organisationer och verksamhet i privat eller offentlig regi.	Medel finns för forskning, utbildning, information, försöksverksamhet och i vissa fall verksamhetsstöd.	–	Uppgift saknas

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Brottsoffermyndigheten har inte några specifika krav på medlemsantal i de organisationer som beviljats medel till brottsofferinriktade projekt. Det finns ingen könsuppdelad statistik. En stor del av Brottsofferfondens medel fördelas emellertid till projekt som är inriktade på mäns våld mot kvinnor, inklusive sexualbrott och konsekvenser av sådana brott.

Fonden finansieras huvudsakligen av lagöverträdare och byggs upp av en särskild avgift på 500 kr som varje dömd person skall betala om fängelse ingår i straffskalan. Även de som avtjänar sitt straff med fotboja betalar en avgift på 50 kr per dag, upp till högst 3 000 kr.

Bidrag till organisationer inom kriminalvårdens område

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Kriminalvårdsstyrelsen, KVS	(2002:954). Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare; Sveriges Kristna Råd; Kriminellas Revansch i samhället (KRIS); LP-stiftelsens ideella riksförening; RiksBryggan; Röda Korset; Bryggan abroad	–	6 000

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Kriminalvårdsstyrelsen ger bidrag till ideella organisationer som bedriver sådant arbete inom kriminalvårdens område som är ägnat att främja dömdas återanpassning till samhället. Kriminalvårdsstyrelsen har ingen uppfattning om det totala antalet medlemmar som ingår i de organisationer som får bidrag.

Bidrag till miljöorganisationers internationella arbete

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Internationella försurningssekretariatet	Benämns i regleringsbrev	–	2 500
Svenska Naturskyddsföreningen	Benämns i regleringsbrev	–	2 000
Sveriges Hembygdsförbund	Benämns i regleringsbrev	–	600
Swedish Waterhouse	Benämns i regleringsbrev	–	3 000
Miljöorganisationer	Internationellt arbete 9 org.	–	2 500

– = har inte lämnat uppgift om könsuppdelad statistik.

Naturvårdsverket fördelar bidrag till Internationella försurningssekretariatet, Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges Hembygdsförbund och Swedish Waterhouse samt till ideella miljöorganisationers internationella arbete.

När det gäller dessa organisationer är det enligt regleringsbrevet fråga om överföring av statsmedel från regeringen via en myndighet. Dessa organisationer ses inte heller som någon typ av folkörelse. Vid urval av bidragsansökningar för miljöorganisationernas internationella arbete, ser Naturvårdsverket positivt på ansökningar från kvinnoorganisationer men det förs ingen könsuppdelad statistik vid bidragsgivningen. Generellt anses dock miljöorganisationer ha en jämn medlemsfördelning mellan kvinnor och män.

Bidrag till Föreningen Norden

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Föreningen Norden	Ca 20 000 medlemmar	–	7 528

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Utrikesdepartementet och Regeringskansliet fördelar medel till Föreningen Norden. Medlen får enligt avtal med Föreningen Norden användas för bidrag till Svenska Föreningen Nordens allmänna verksamhet, till föreningens kultur- och utbildningsverksamhet, för bidrag till Föreningen Nordens institut Biskops-Arnö samt för bidrag till Norrbottenkretsen av Föreningen Norden för

kursverksamhet. Vid bidragsgivningen finns inte några krav, bedömningar eller redovisningar kring jämställdhet.

Bidrag till organisationer inom kulturpolitiken

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Lokalhållande organisationer	138 000 medlemmar 1 org.	–	800
Centrala amatörorganisationer	695 000 medlemmar 20 org.	–	7 243
Internationell verksamhet	9 234 000 medlemmar 19 org.	–	2 237
Sametinget		–	9 015
Arrangerande konstföreningar			1 000 *
Mångkulturella organisationer			3 073 *
Arrangerande musikföreningar			Del av 101 356 *

* ingår inte i undersökningen.

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Statens kulturråd fördelar organisationsbidrag som årliga verksamhetsbidrag till centrala amatörorganisationer (20 organisationer), internationella organisationer (19 organisationer) samt lokalhållande organisationer där endast Bygdegårdarnas Riksförbund redovisar enskilda medlemmar.

Bidrag till folkhögskolor och studieförbund

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Folkhögskolorna	147 fhsk., 58 % kv. deltar i utbildningen	58 %	936 962
Folkhögskolorna	Särskild utbildningsinsats	–	285 143
Studieförbunden	10 förb., 58 % kv. deltar i verksamheten	58 %	1280 633

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Folkbildningsrådet fördelar statsbidrag till tio centrala studieförbund. Merparten av Sveriges föreningar och deras medlemmar finns anslutna genom medlemskap i eller samarbetsavtal med de tio studieförbunden. Statsbidragsfördelningen grundas inte på medlemstal, utan på olika modeller för att mäta verksamhet i studieförbund.

Folkbildningsrådet fördelar också statsbidrag till 147 folkhögskolor. Av dessa har 103 Folkhögskolor folkrörelser som huvudmän.

I studieförbundens studiecirkelår 2002 utgjorde kvinnor 58 procent av deltagarna. Även i folkhögskolornas statsbidragsberättigade verksamhet var andelen kvinnor 58 procent våren 2002.

Bidrag till Riksföreningen Sverigekontakt

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Riksföreningen Sverigekontakt	Uppdragsersättning	–	800

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Riksföreningen Sverigekontakt är en ideell organisation med ursprungligt ändamål att hjälpa svenskar och svenskättlingar i utlandet att bevara det svenska språket och svensk kultur. Bidrag ges till förmedling och distribution av läromedel m.m. till de svenska skolorna i utlandet samt till undervisning i svenska vid utländska skolor (främst vuxenutbildningskurser) m.m.

Bidrag till utbildning för arbetslösa inom ramen för aktivitetsgarantin

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Deltagare i aktivitetsgarantin*	Anordnande av utbildning för arbetslösa inom ramen för aktivitetsgarantin.	48 %	120 000

* Stödet fördelas till Folkbildningsrådet för att nå målgruppen.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) fördelar stöd till Folkbildningsrådet för anordnade av utbildning för arbetslösa som sker på Folkhögskolor inom ramen för aktivitetsgarantin. Målgruppen för verksamheten är deltagare i aktivitetsgarantin som behöver skaffa sig baskunskaper på grundskolenivå eller i kärnämnen på gymnasienivå för att påbörja yrkesinriktade studier eller kunna återgå till arbetslivet. Hittills har 2 045 personer deltagit i satsningen. Av dessa var 48 procent män och 52 procent kvinnor.

Bidrag till organisationer som driver konsumentprojekt

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Nationella konsumentorganisationer m.fl.	Konsumentfrågor	–	5 225

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Konsumentverket, KV, skall enligt regleringsbrev stödja nationella konsumentorganisationer och andra organisationer som engagerar sig i konsumentfrågor. KV har ingen formell gräns för hur stort medlemsantalet skall vara för att bevilja projektmedel. De uppger svårigheter att föra statistik eftersom vissa organisationer anger medlemsorganisationer som medlemmar, medan andra anger medlemsantalet i föreningen.

Bidrag till organisationer som driver jämställdhetsprojekt

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Ideella organisationer, myndigheter m.fl.	Organisationer som driver jämställdhetsprojekt	–	13 706

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Regeringen fördelar bidrag till organisationer, myndigheter m.fl. som driver jämställdhetsprojekt. Ärendena bereds vid Jämställdhetsenheten på Näringsdepartementet. I ansökningshandlingarna skall den sökande bl.a. ange medlemsantalet fördelat på kön.

Bidrag till enskilda organisationer, biståndsverksamhet

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2004, tkr</i>
Enskilda organisationer	Biståndsverksamhet, 13 org.	–	1 100 000

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Sidas svar baseras på Sidas bidragsgivning ur anslagsposten Enskilda Organisationer, som innebär bidrag till svenska enskilda organisationer för stöd till utveckling av det civila samhället i samarbetsländerna.

Sida har ramavtal med: Afrikagrupperna, Diakonia, Forum Syd, Kooperation Utan gränser, LO-TCO:s Biståndsämnd, Olof Palmes Internationella Centrum, PMU Interlife (Pingstmissionen), Rädda Barnen, SHIA (Handikapporganisationernas internationella biståndsförening), Svenska Kyrkan, Svenska Missionsrådet, Svenska Naturskyddsföreningen, Utbildning för biståndsverksamhet samt Svenska Röda Korset.

Det är svårt att ange hur stort antal medlemmar som utgör underlag för bidragsgivningen, eftersom de organisationer som Sida har ramavtal med omfattar mycket stora svenska organisationer, exempelvis Svenska Kyrkan, LO och TCO.

Bidrag till organisationer som arbetar med entreprenörsfrämjande och/eller företagsfrämjande verksamhet

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003 tkr</i>
organisationer som arbetar med entreprenörsfrämjande och/eller företagsfrämjande verksamhet		–	ca 138 000

– = har inte redovisat könsuppdelad statistik.

Verket för näringslivsutveckling, NUTEK, lämnar projektmedel med krav på 40 procent medfinansiering. Man ger också bidrag för basverksamhet utan krav på medfinansiering till regionala- och lokala resurscentrum däribland Svenska Riksförbundet Nationellt Resurscentrum för kvinnor (NRC).

I övrigt lämnar NUTEK inte några bidrag till ”kvinnoorganisationer”. NUTEK lämnar däremot bidrag till organisationer som arbetar med entreprenörsfrämjande och/eller företagsfrämjande genom till exempel rådgivning till presumtiva företagare. Dessa bidrag lämnas till verksamheten, men utan särskilda villkor för hur bidraget skall användas i detalj.

NUTEK stödjer sedan 2002 också Invandrares företagande (IFS) med anslag till verksamheten genom att stödja affärsrådgivning för personer med invandrarbakgrund. Det finns inte några särskilda ”genuskrav” vad gäller detta stöd. Redovisning av verksamheten är däremot uppdelad på kön.

Inom programmet Att främja kvinnors företagande, kan ALMI Företagspartners regionala bolag och Nyföretagarcentra inom Jobs & Society beviljas bidrag för 60 procent av kostnaden för kompetensutvecklingsprojekt till nya företag som ägs och leds av kvinnor.

En del av projektpengarna har också beviljats för att kunna erbjuda fler rådgivningstimmar per kvinna än den ordinarie budgeten medger. Projekten skall riktas till kvinnor. Endast i ett undantagsfall har medel beviljats till ett projekt med blandad grupp och då med krav på minst 60 procent kvinnor i gruppen.

Bidrag till nationella nätverk inom polisen

<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Andel kvinnor</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Nationella nätverk inom polisen	5 nätverk	*	755

* Rikspolisstyrelsens Nätverk är enkönade.

Rikspolisstyrelsen (RPS) ger inte några bidrag till ideella organisationer utanför Polisen. RPS ger bidrag till ett manligt och tre kvinnliga nationella nätverk inom Polisen samt till ett nordisktbaltiskt nätverk för kvinnliga poliser. Bidrag fördelas till följande nätverk: Sirenerna, kvinnligt nätverk för polischefer (49 medlemmar), Mathilda, nätverket för civila kvinnliga chefer (ca 40 medlemmar), NNKP, nationella nätverket för kvinnliga poliser (ca 40 medlemmar), Nationella manliga nätverket (9 medlemmar) samt NBNP, nordisktbaltiskt nätverk för kvinnliga poliser (2 medlemmar i Sverige). Totalt redovisas 140 medlemmar i dessa nätverk.

Syftet med nätverken är att öka kompetensen och jämställdheten samt förhindra sexuella trakasserier inom Polisen. De nationella nätverken hjälper till att starta lokala nätverk inom Polisen. Det nordisktbaltiska nätverket stödjer bildandet av nätverk i de olika ländernas polisorganisationer.

Statliga bidrag som inte ingår i denna redovisning

Utöver de bidragssystem som har redovisats ovan finns det ytterligare ett antal statliga bidrag som utgår till ideella organisationer men som inte ingår i denna redovisning. De flesta av dessa bidrag handläggs av Kammarkollegiet vars funktion är att vara utbetalningsansvarig för den verkliga bidragsgivaren, som i regel är Regeringskansliet.

De anslagsbelopp som kollegiet har att fördela bestäms i budgetprocessen mellan respektive bidragsmottagare och Regeringskansliet.

I tabellen nedan redovisas vilka bidragsgivare som ansvarar för bidraget samt vilka mottagare som redovisas per bidragstyp. Där redovisas också inriktningen för/syftet med bidraget. I tabellen redovisas det bidrag som fanns att fördela bidragsåret 2003.

<i>Bidragsgivare</i>	<i>Typ av bidragsmottagare</i>	<i>Inriktning av bidrag</i>	<i>Bidrag 2003, tkr</i>
Regeringen	Sveriges Konsumentråd	Avtal	3 000
Regeringen	Sveriges konsumenter i samverkan	Avtal	1 200
Justitiedepartementet, RK (regleringsbrev)		För aktiviteter i eller i anslutning till allmänna samlingslokaler som syftar till att stärka den demokratiska infrastrukturen.	1 500
Allmänna Arvsfondsdelegationen		Till barn under 12 år, Ungdomar, 12–25 år, Personer med funktionshinder, särskilda satsningar.	239 281
Allmänna Arvsfonden, Ungdomsstyrelsen		Särskilda satsningar, ungdomar 12–25 år	31 559
Utrikesdepartementet, RK	Svenska Röda korset	För efterforskning och familjeåterförening	2 864
Sametinget			9 015
Regeringen	Företagarnas riksförbund, Handikappförbundens samarbetsorgan, LO, LRF, Ledarna, SACO, Sveriges Fiskares riksförbund, TCO	Bidrag utbetalas till fackliga organisationer och handikapporganisationer m.fl. för uppsökande verksamhet och utbildning i samhällsfrågor.	50 000
Bidrag mot rekvisition	Föreningen Nordisk Folkhögskola i Genève		343

4.6 Utredarens slutsatser

4.6.1 Jämförelser mellan kvinnoorganisationer och andra organisationer

Det finns en lång tradition i Sverige av att fördela statsbidrag till organisationer. Statens motiv för att ge statsbidrag till ideella organisationer varierar emellertid. Syftet kan vara att bidragen skall understödja rörelser som anses främja och ha positiva effekter på t.ex. den demokratiska utvecklingen, unga människors fostran till demokrati, människors hälsa och välbefinnande samt jämställdhetens utveckling.

Staten fördelar i dag totalt ungefär 7,2 miljarder kronor i föreningsbidrag. Det sker genom 97 olika identifierade bidragstyper. Det är inte möjligt för utredningen att redovisa hur många organisationer som får del av dessa medel, eftersom redovisningarna inte är heltäckande. I en del fall har bidrag beviljats från olika bidragstyper till en och samma organisation.

Utredningens undersökning omfattar 66 olika bidragstyper, som fördelar 6,5 miljarder kronor. Det är 874 organisationer som har beviljats bidrag. Det blir ett genomsnitt på ungefär 7,5 miljoner kronor i statligt bidrag per organisation. Det skall ställas i relation till de 228 000 kronor som kvinnoorganisationerna fick i grundstöd.

För att kvinnoorganisationerna skall ha möjlighet att bedriva en utvecklande verksamhet anser jag att det krävs att de får ett rimligt grundstöd för att kunna hantera administration och kansliuppgifter. Storleken på anslaget Bidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet uppgår till ca 3,4 miljoner kronor per år. Det har varit oförändrad under hela 1990-talet.

2003 utgick statsbidrag till 15 kvinnoorganisationer med sammanlagt drygt 78 000 medlemmar. Beräknat på hela antalet medlemmar blir det ca 44 kronor per medlem. Min bedömning är att bidraget till kvinnoorganisationerna, fördelat på antal medlemmar, är litet jämfört med motsvarande belopp till andra typer av organisationer, såsom exempelvis ungdomsorganisationer, frivilliga försvarsorganisationer och handikapporganisationer.

Ungdomsorganisationerna beviljades för bidragsåret 2004 ett grundstöd på 330 000 kronor. Utöver detta utgick bidrag beräknat per antal medlemmar i organisationerna och verksamma lokalavdelningar.

En annan jämförelse som kan göras är storleken på grundstödet till frivilliga försvarsorganisationer. Där fördelades för bidragsåret 2004 ett grundstöd på 300 000 kronor. Utöver detta fördelades också medel för utbildningar, militära tidskrifter, artillerigårdar m.m.

En tredje jämförelse är bidraget till handikapporganisationerna. Grundbidraget fastställdes för 2004 till 500 000 kronor. Utöver detta bidrag kan handikapporganisationerna ges stöd i form av medlemsbidrag, föreningsbidrag, merkostnadsbidrag och medel för samarbete.

Förutom det statliga bidraget finns det möjligheter för ungdomsorganisationer, idrottens organisationer och till viss del även för handikapporganisationer att få tillgång till ytterligare inkomstkällor. Allmänna arvsfonden fördelar bidrag. Därtill kommer olika stiftelser och fonder som ger riktade bidrag till dessa målgrupper.

Idrottsorganisationerna får även vissa skattelättnader och intäkter genom lotterier och bingolottoförsäljning. I betänkandet *Fritid i förändring* (SOU 1996:3) redovisades idrottsorganisationernas inkomstkällor. Där nämns, förutom medlemsintäkter, även TV- och radiointäkter, publikintäkter, Tipstjänst, sponsormarknaden, kommunala anläggningsbidrag m.m.

Även kvinnoorganisationerna har möjligheter att, utöver grundstödet, söka extra projektmedel t.ex. från regeringen för särskilda jämställdhetsåtgärder. Regeringen har avsatt ett belopp på 13,7 miljoner kronor för detta område som handläggs av jämställdhetsenheten på Näringsdepartementet. Budgetåret 2003 beviljades 13 ideella organisationer, kvinno- och mansorganisationer, bidrag på sammanlagt 1,6 miljoner kronor

Medel från detta anslag anvisades också till stiftelser, institut, kommuner och liknande med 3,1 miljoner kronor. Övriga medel anvisades till olika jämställdhetsprojekt som initierades direkt av jämställdhetsministern. Exempel på sådana projekt är Nationellt råd för Kvinnofrid, Jämna pengar och Insatser mot handel med kvinnor.

Jag anser att det inte finns någon saklig motivering till varför stödet till kvinnoorganisationerna är så lågt i förhållande till andra organisationers stöd. När stödet inrättades angavs att stödet bör ligga i nivån strax under stödet till ungdomsorganisationerna.

Jag anser att denna motivering fortfarande är relevant. Organisationer med vuxna medlemmar bör kunna finansiera sin verksamhet med medlemsavgifter i högre grad än ungdomsorganisationer.

4.6.2 Redovisning av könsuppdelad statistik

Trots att förhållandena för kvinnor respektive män måste synliggöras på alla områden, visar utredningens undersökning att det är få av de statliga bidragsgivarna som inhämtar statistik om hur könsfördelningen ser ut i de organisationer som är mottagare av statligt bidrag.

I undersökningen redovisas 66 bidragstyper till en summa av 6,5 miljarder kronor. Organisationsbidrag utgår för 28 olika bidragstyper med 1,3 miljarder kronor. För dessa bidrag finns det könsuppdelad statistik för 4 bidragstyper till en summa av 507 miljoner kronor.

För ytterligare 3 bidragstyper, inom vilka 230 miljoner kronor fördelas, finns det någon form av könsuppdelad statistik. Det samlade beloppet för dessa 7 bidragstyper är cirka 737 miljoner kronor. Det innebär att det saknas könsuppdelad statistik för 612 miljoner kronor när det gäller organisationsbidragen.

Det bidragsbelopp, som fördelas i form av verksamhetsbidrag, motsvarar nästan hälften av det totala bidrag som fördelas i form av föreningsbidrag. Ändå är det bara i tre av femton bidragstyper som könsuppdelad statistik redovisas av Riksidrottsförbundet och Folkbildningsrådet. Dessa två bidragsgivare har dock stora bidragsbelopp att fördela.

För projektbidragen redovisas könsuppdelad statistik för 1 av 14 bidragstyper. Detta innebär att en summa om 1,4 miljarder kronor fördelas till organisationer utan att könsuppdelad statistik finns redovisat.

För uppdragsersättningar däremot finns könsuppdelad statistik för 3 av 4 bidragstyper. Det innebär att det saknas könsuppdelad statistik för 800 000 kronor i uppdragsersättningar.

Av de 66 redovisade organisations-, verksamhets-, projekt- och uppdragsersättningsbidragen är det endast för 7 bidragstyper som man klart kan redovisa fördelningen till kvinnor och män. För ytterligare 4 bidragstyper sker det någon form av statistikredovisning, alternativt insamling av könsuppdelad statistik. Men det finns ingen heltäckande redovisning att tillgå.

För Integrationsverkets stöd till organisationer finns det möjlighet att i särskilda kolumner i ansökningsblanketten lämna uppgifter om antal män och kvinnor som är medlemmar. Det återfinns däremot nästan aldrig uppgifter om könsfördelningen i bidragsgivarnas redovisningar.

För en annan bidragstyp har det meddelats att man vid nästa ansökningstillfälle kommer att ställa en fråga om könsfördelningen bland medlemmarna. Det har också framkommit att trots att en myndighet inte har krävt in uppgifter, har några organisationer ändå lämnat uppgifter

Av redovisningen framgår att Folkbildningsrådet, Frivilliga Försvarsorganisationerna, Sveriges Riksidrottsförbund, Socialstyrelsen och Ungdomsstyrelsen är de bidragsgivare som har kommit längst i arbetet med att samla in och presentera könsuppdelad statistik.

För fyra av dessa bidragsgivare finns det också könsuppdelad statistik över ledamöterna i de bidragsmottagande organisationernas centrala styrelser. Några av bidragsgivarna har relativt nyligen påbörjat arbetet med att begära in könsuppdelad statistik.

För övriga bidragstyper, hela 74 procent, finns det ingen könsuppdelad statistik. Det är endast fyra bidragsgivare som för och redovisar könsuppdelad statistik för ledande positioner inom organisationerna. Det motsvarar endast 16 procent av bidragsgivarna. Min slutsats är att samtliga bidragsgivare bör kräva könsuppdelad statistik från de organisationer som beviljas samhällsstöd. Detta krav på bidragsgivarna bör preciseras i regleringsbrev och förordningar.