

Bjarne Ibsen

## Fordærver pengene foreningerne?

Uafhængighed af det offentlige er såvel i definitionen af foreningerne som deres egen selvforståelse helt central. Samtidig er de fleste foreninger og frivillige organisationer afhængige af delvis offentlig finansiering, som kan begrænse foreningernes frihed og fremme organisatorisk ensartethed. Foreninger og frivillige organisationer har i mange år været støttet betydeligt af det offentlige, men siden slutningen af 1980'erne er der sket en fordobling af den statslige støtte til frivillige organisationer på såvel det sociale område som fritidsområdet. Grænserne for autonomien er imidlertid ikke så meget bestemt af størrelsen af den offentlige støtte, men mere af den politiske og forvaltningsmæssige holdning til den frivillige organisering på det pågældende samfundsområde og af hvilke institutionaliserede støtteformer, som benyttes.

### Fordærver pengene foreningerne?

„For at sige det barsk og kort: Offentlige tilskud kan, når de kanaliseres gennem forhåndenværende landsorganisationer, som man vel ønsker, det skal ske, føre den åbenbare risiko med sig, at der holdes liv i noget, som allerede er dødt. De kan konservere og balsamere så grundigt, at selv inderkredsen tror, at balsamerede lig repræsenterer en særlig agtværdig form for liv“ (citater fra 1967 af Helge Grell, som indtil 1965 var formand for De Danske Ungdomsforeninger, i Berggren, Ibsen og Jespersen, 1987).

### Frivillige organisationers autonomi

Et af de centrale kendetegn ved foreninger og frivillige organisationer er deres - i det mindste formelle - uafhængighed af den offentlige sektor. Dermed menes, at kun medlemmerne kontrollerer organisationen, der kan oprettes, forfølge mål og interesser og opløses af egen fri vilje (Horch, 1994a).<sup>1</sup> Men hvor reel er denne uafhængighed, hvis en væsentlig del af foreningens ressourcer kommer fra andre kilder end medlemmerne?

Denne problemstilling er aktualiseret af statens øgede interesse for den frivillige sektor. De stærkt voksende tips- og lottomidler, som fortrinsvis kanaliseres til frivillige organisationer, har sat fokus på

organisationernes anvendelse af midlerne. I begyndelsen af 1996 bestilte kulturministeren en analyse af pengestrømmene i idrætten og gav samtidig udtryk for, at hun gerne så, at organisationerne i højere grad påtog sig sociale opgaver. Samtidig har diskussionerne om velfærdssamfundets omstilling fornyet interessen for den frivillige sektors mulighed for at løse en række sociale opgaver. I 1995 nedsatte socialministeren et udvalg til at belyse det frivillige sociale arbejdes vilkår og komme med forslag til en styrkelse af området, og i 1996 fremlagde ministeren et forslag til en ny sociallov, som lægger op til at give det frivillige sociale arbejde en anden og meget vigtigere placering end bistandsloven gør idag (Socialministeriet, 1996).

Det kritiske spørgsmål er imidlertid, hvilken betydning (større) offentlig støtte har for organisationernes frivillige og demokratiske karakter, deres særlige værdier, virkemåde og kritiske potentialer, som (ideelt set) adskiller dem fra offentlige og privat-økonomiske organisationer. Hvorvidt denne karakteristik mere er et idealiseret end reelt billede af de frivillige organisationer skal ikke gøres til genstand for diskussion her, men artiklen bygger på den antagelse, at offentlige

Bjarne Ibsen

## Fordærver pengene foreningerne?

Uafhængighed af det offentlige er såvel i definitionen af foreningerne som deres egen selvforståelse helt central. Samtidig er de fleste foreninger og frivillige organisationer afhængige af delvis offentlig finansiering, som kan begrænse foreningernes frihed og fremme organisatorisk ensartethed. Foreninger og frivillige organisationer har i mange år været støttet betydeligt af det offentlige, men siden slutningen af 1980'erne er der sket en fordobling af den statslige støtte til frivillige organisationer på såvel det sociale område som fritidsområdet. Grænserne for autonomien er imidlertid ikke så meget bestemt af størrelsen af den offentlige støtte, men mere af den politiske og forvaltningsmæssige holdning til den frivillige organisering på det pågældende samfundsområde og af hvilke institutionaliserede støtteformer, som benyttes.

### Fordærver pengene foreningerne?

„For at sige det barsk og kort: Offentlige tilskud kan, når de kanaliseres gennem forhåndenværende landsorganisationer, som man vel ønsker, det skal ske, føre den åbenbare risiko med sig, at der holdes liv i noget, som allerede er dødt. De kan konservere og balsamere så grundigt, at selv inderkredsen tror, at balsamerede lig repræsenterer en særlig agtværdig form for liv“ (citater fra 1967 af Helge Grell, som indtil 1965 var formand for De Danske Ungdomsforeninger, i Berggren, Ibsen og Jespersen, 1987).

### Frivillige organisationers autonomi

Et af de centrale kendetegn ved foreninger og frivillige organisationer er deres - i det mindste formelle - uafhængighed af den offentlige sektor. Dermed menes, at kun medlemmerne kontrollerer organisationen, der kan oprettes, forfølge mål og interesser og opløses af egen fri vilje (Horch, 1994a).<sup>1</sup> Men hvor reel er denne uafhængighed, hvis en væsentlig del af foreningens ressourcer kommer fra andre kilder end medlemmerne?

Denne problemstilling er aktualiseret af statens øgede interesse for den frivillige sektor. De stærkt voksende tips- og lottomidler, som fortrinsvis kanaliseres til frivillige organisationer, har sat fokus på

organisationernes anvendelse af midlerne. I begyndelsen af 1996 bestilte kulturministeren en analyse af pengestrømmene i idrætten og gav samtidig udtryk for, at hun gerne så, at organisationerne i højere grad påtog sig sociale opgaver. Samtidig har diskussionerne om velfærdssamfundets omstilling fornyet interessen for den frivillige sektors mulighed for at løse en række sociale opgaver. I 1995 nedsatte socialministeren et udvalg til at belyse det frivillige sociale arbejdes vilkår og komme med forslag til en styrkelse af området, og i 1996 fremlagde ministeren et forslag til en ny sociallov, som lægger op til at give det frivillige sociale arbejde en anden og meget vigtigere placering end bistandsloven gør idag (Socialministeriet, 1996).

Det kritiske spørgsmål er imidlertid, hvilken betydning (større) offentlig støtte har for organisationernes frivillige og demokratiske karakter, deres særlige værdier, virkemåde og kritiske potentialer, som (ideelt set) adskiller dem fra offentlige og privat-økonomiske organisationer. Hvorvidt denne karakteristik mere er et idealiseret end reelt billede af de frivillige organisationer skal ikke gøres til genstand for diskussion her, men artiklen bygger på den antagelse, at offentlige

myndigheder og frivillige organisationer (ofte) repræsenterer forskellige mål, værdier og interesser.

De frivillige organisationers mulighed for at opretholde en vis grad af autonomi, selv om organisationerne er afhængige af offentlig støtte, er en af de helt centrale diskussioner i forskningen om den frivillige sektor. Det er en almindelig antagelse, at større offentlig støtte medfører, at organisationens muligheder for at fastholde sit idégrundlag og selv bestemme mål og midler indskrænkes (Molin, 1995). Ifølge denne ressource-afhængigheds-approach vil finansiering fra ikke-medlemmer (for eksempel det offentlige og sponsorer) indskrænke foreningens handlingsrum, fordi ressourcerne er forbundet med krav til såvel ledelsesform som indhold, som foreningen skal tilpasse sig (Pfeffer og Salancik, 1978). Det vil ifølge DiMaggio og Powell (1983) føre til, at organisationen gradvist kommer til at ligne de organisationer, hvis ressourcer den er afhængig af. Endvidere vil det svække medlemmernes indflydelse, fordi ledelsen ikke mere er så afhængig af medlemmernes ressourcer (Horch, 1994a; 1994b; 1994c).

Denne finans-sociologiske approach ser altså en snæver sammenhæng mellem den offentlige støttes andel af foreningens ressourcer og graden af autonomi og demokrati. Teorierne overser imidlertid den politiske kontekst og de institutionelle normer for relationerne mellem den offentlige sektor og de frivillige organisationer såvel på samfundsniveau som mere specifikt på det samfundsområde, som organisationen opererer indenfor (Lorentzen, 1993; Selle og Øymyr, 1995; Ibsen, 1995; Henriksen, 1996). Tesen er, at der er store forskelle såvel over tid som fra samfundsområde til samfundsområde på den værdi, de frivillige organisationer til-

lægges, på rollefordelingen og styrkeforholdet mellem den offentlige sektor og de frivillige organisationer samt på de institutionaliserede støtte- og samarbejdsformer, som i højere grad er afgørende for organisationernes autonomi end graden af økonomisk afhængighed af offentlig støtte.

I denne artikel vil begge approaches blive belyst og diskuteret. Først analyseres de frivillige organisationers finansiering og derunder især udviklingen i og afhængigheden af offentlig støtte, og hvordan interne organisationsforhold kan være et værn mod ekstern styring. Dernæst analyseres den samfundsmæssige konteksts og dertil knyttede støtteformers betydning for organisationernes uafhængighed.

Artiklen afgrænser sig til foreninger og organisationer på det sociale område og fritidsområdet, som trods store forskelle har det til fælles, at de primært har til opgave at drive en aktivitet til forskel fra rene interesseorganisationer, og at de i disse år er genstand for stor politisk opmærksomhed.

### **Den finans-sociologiske approach**

Der findes ikke en samlet opgørelse over de frivillige organisationers omsætning i Danmark. En svensk undersøgelse viser, at i 1992 omsatte den frivillige sektor for knap 60 mia. kr. svarende til 4,1 pct. af bruttonationalproduktet, mens tilsvarende undersøgelser i Tyskland og England opgør andelen til henholdsvis 3,6 pct. og 4,8 pct. af bruttonationalproduktet (Wijkström, 1995; Salamon og Anheir, 1996).

På det sociale område i Danmark skønnes omsætningen i de landsdækkende sociale organisationer at være ca. 1,8 mia. kr. (Socialministeriet, 1997). På lokalt plan er det ikke muligt at opgøre den sam-

lede omsætning, men den er efter alt at dømme betydeligt lavere end på landsplan. Sammenholdt med den offentlige sektors udgifter til sociale serviceydelse på godt 50 mia. kr. spiller de frivillige organisationer altså en relativ lille rolle på det sociale område. Til sammenligning er den samlede omsætning for de store landsdækkende idrætsorganisationer og deres tilsluttede forbund og regionale organisationer ca. 650 mio. kr., og på lokalt plan er idrætsforeningernes omsætning opgjort til ca. 2,5 mia. kr. (Kulturministeriet, 1996).

De frivillige organisationer finansierer deres aktiviteter ved en mangfoldighed af indtægtskilder: Kontingenter, støttebidrag (arv og gaver), indsamlinger, overskud fra aktiviteter, salg af ydelser, lotterier, sponsorater og offentlig støtte under forskellige former. For forenklingens skyld kan man skelne mellem tre typer af indtægtskilder: Egenindtægter, kommercielle indtægter og offentlig støtte.

*Egenindtægterne* udgør knap halvdelen af indtægterne i såvel de landsdækkende sociale foreninger som de lokale foreninger (Anker, 1995; Ibsen, 1994). På fritidsområdet spiller egenindtægterne ingen større rolle for landsorganisationerne, men udgør omkring halvdelen af indtægterne i de lokale foreninger (Ibsen, 1994). Indtægterne omfatter medlemskontingenter og andre medlemsbetalinger, gaver, overskud fra aktiviteter (for eksempel stævner, bankospil eller kiosksalg), indsamlinger, mv., dvs. penge fra medlemmer og personer, der støtter foreningens eller organisationens formål, eller „afkast“ af frivilligt arbejde.

I de fleste landsorganisationer spiller medlemskontingentet en relativ lille rolle, enten fordi organisationen slet ikke har medlemmer i formel forstand, eller fordi medlemskontingentet forbliver i de lokale

foreninger. Dertil kommer, at de private bidrag til velgørenhed er forholdsvis små i Danmark, og det er de færreste organisationer, som for alvor satser på indsamlinger. Gaver er dog fortsat en vigtig indtægtskilde for bestemte organisationer som Kirkens Korshær, Dansk Røde Kors og Ældre Sagen (Hansen, 1996).

En analyse foretaget af Danmarks Statistik viser, at en dansk husstand i 1987 i gennemsnit gav 236 kr. om året til velgørende foreninger fordelt på 91 kr. til kontingenter og 146 som gave ol. (inklusive støtte til ulandsformål, mv., eksklusive virksomheders bidrag) (Forbrugsundersøgelsen, 1987). Det relativt lave niveau i sammenligning med blandt andet USA kan hænge sammen med det relativt høje skattetryk i Danmark. En international komparativ studie af den frivillige sektors størrelse og økonomi viser således en tydelig omvendt sammenhæng mellem den offentlige sektors størrelse og de private bidrags størrelse (Salamon og Anheir, 1994).

*De kommercielle indtægter* udgør omkring 1/5 af indtægterne i såvel de sociale landsorganisationer som idrætsorganisationerne. Det omfatter lotterier, sponsorindtægter, salg af ydelser, mv. På lokalt plan udgør de kommercielle indtægter kun omkring 1/20 af de samlede indtægter.

Tidligere var lotterier en væsentlig indtægtskilde for især de sociale og humanitære organisationer, men siden lotto blev indført i 1988, er indtægterne derfra stagneret, og det er kun de store organisationer, som fortsat gennemfører lotterier (blandt andet Kræftens Bekæmpelse og Ældre Sagen). Derimod vokser sponsorindtægterne efter alt at dømme, men det gælder først og fremmest for visse idrætsforbund, mens det fortsat spiller en mindre rolle for de sociale organisationer.

De offentlige tilskud udgør ca. 1/3 af indtægterne i de sociale landsorganisationer og ca. 4/5 af indtægterne i de store idræts- og fritidsorganisationer med tilsluttede forbund og regionale organisationer. På lokalt plan udgør den kommunale støtte ca. 1/3 af indtægterne i de sociale foreninger og 1/4 af indtægterne i fritidsforeningerne. Beregningen omfatter imidlertid hverken den offentlige driftsstøtte til private institutioner, som har indgået en kontrakt med det offentlige (for eksempel private børnehaver, ungdomsklubber og plejehjem), eller den indirekte økonomiske støtte i form af offentlige lokaler, som stilles gratis til rådighed til aktiviteter og møder. På idrætsområdet, som i stor udstrækning benytter sig af kommunale idrætsanlæg og -lokaler, viser en beregning, at den offentlige støtte udgør ca. 3/5 af foreningernes omsætning, hvis denne indirekte form for støtte medregnes (Ibsen, 1992).

Variationerne mellem organisationerne er imidlertid store. 1/4 af de landsdækkende og halvdelen af de lokale sociale organisationer får overhovedet ingen offentlig støtte, mens en fjerdedel af de landsdækkende og 1/5 af de lokale får mere end halvdelen af sine indtægter fra det offentlige (Anker, 1995; Ibsen, 1994). Landsforeningen Ældre Sagen er for eksempel næsten 100 pct. finansieret ved medlemskontingenter, indsamlinger og lotterier, mens 4/5 af Blå Kors' indtægter kommer fra driftsoverenskomster med det offentlige (Hansen, 1996). På fritidsområdet finder vi ikke den samme forskel mellem landsorganisationerne, fordi organisationerne helt overvejende er finansieret af tips- og lottomidler, men enkelte idrætsforbund skiller sig dog ud fra dette billede ved at hente omkring halvdelen af indtægterne fra sponsorer, tilskuerindtægter, mv. (Dansk Boldspil

Union, Dansk Håndbold Forbund, Dansk Tennis Forbund og Dansk Ishockey Union) (Kulturministeriet, 1996). På lokalt plan er det kun godt 1/10 af fritids- og kulturforeningerne, som slet ikke modtager direkte kommunal støtte, mens 1/4 af foreningerne får mere end halvdelen af indtægterne fra det offentlige (Ibsen og Hansen, 1994).

Den offentlige støtte udgør altså en betydelig andel af de frivillige organisationers indtægter på såvel det sociale område som fritidsområdet, men derved adskiller Danmark sig ikke fra andre lande. Den internationale komparative undersøgelse af den frivillige sektors størrelse og økonomi viser, at den offentlige støtte i gennemsnit udgør 2/5 af sektorens indtægter varierende fra 2/3 af indtægterne i Tyskland til knap 1/3 i Sverige og USA (Salamon og Anheir, 1994: 61; Wijkström 1995).<sup>2</sup>

Det er heller ikke nyt, at det offentlige støtter de frivillige organisationer med betydelige midler. Filantropiske organisationer for fattige (blandt andet Kirkens Korshær, Frelsens Hær og Kofoeds Skole) fik tidligt offentlige tilskud, men det var først efter socialreformen i 1933, som førte til et tættere samarbejde mellem det offentlige og de frivillige organisationer, at staten for alvor begyndte at støtte - og kontrollere - de frivillige sociale organisationer. I 1954 udgjorde den offentlige støtte 38 pct. af de sociale organisationers indtægter (Scheuer, 1981).

Tilsvarende fik den frivillige organisering af skydning, gymnastik og sport tidligt statsstøtte. Allerede i 1861, hvor „Centralforeningen for Oprettelse af Skytteforeninger“ blev dannet, anmodede ledelsen om statsstøtte for at stå i et bedre lys i befolkningens øjne, og gennem resten af århundredet fik skytte- og gymnastikbevægelsen et tilskud fra staten. Stats-

støtten var dog forholdsvis beskednen, og på kommunalt plan var der ingen lovgivning, som forpligtede kommunerne til at støtte idrætsforeningerne (Ibsen, 1995: 35). Det var først med tipslovens vedtagelse i 1948, at idrætsorganisationerne for alvor blev afhængig af den offentlige støtte, og det var først i 1968, at fritidsloven åbnede de kommunale kasser for tilskud til den frivilligt organiserede idræt.

De seneste ti år er den offentlige støtte til frivillige organisationer vokset stærkt. En norsk undersøgelse viser en fordobling af de statslige overførsler til frivillige organisationer fra 1985 til 1992 (Statskonsult, 1995; Statskonsult, 1996). I Danmark findes ikke en tilsvarende undersøgelse, men på det sociale område voksede den statslige støtte fra 132 mio. kr. i 1991 til 245 mio. kr. i 1995 (incl. tips- og lottostøtte), og på idrætsområdet voksede statsstøtten til de store landsorganisationer fra 216 mio. kr. i 1989 til 504 mio. kr. i 1995 (Kulturministeriet, 1996).

En tilsvarende vækst finder vi dog ikke på det kommunale niveau, hvor størstedelen af den offentlige støtte til frivillige foreninger og organisationer kommer fra. Langt hovedparten af den kommunale støtte går til idrætsforeninger, børne- og ungdomsforeninger, aftenskoler og andre fritids- og kulturforeninger (hvis vi igen ser bort fra driftsstøtten til private institutioner), der får støtte i henhold til folkeoplysningsloven. I 1993 udgjorde de kommunale netto-udgifter til dette område ca. 2,8 mia. kr. (Riiskjær og Wahlgren, 1994), og denne støtte har holdt sig på samme niveau siden begyndelsen af 1980'erne. Alene idrætten tegner sig for ca. 1.800 mio. kr. i 1995. Den største del af udgiften er indirekte støtte i form af offentlige lokaler, der stilles gratis til rådighed for foreningerne.

Der findes kun få empiriske analyser af, hvilken betydning den offentlige støttes andel af foreningens budget har for foreningen. En norsk undersøgelse af 15 handicap-organisationer, hvoraf halvdelen gennem 1980'erne var blevet mere afhængig af økonomisk støtte fra staten, og den anden halvdel var blevet mere afhængig af indtægter fra markedet, kunne ikke bekræfte tesen om, at øget økonomisk afhængighed af staten fører til, at den frivillige organisation i højere grad kommer til at ligne det offentlige. Derimod var der en tendens til, at de organisationer, som havde succes på indsamlings- og lotterimarkedet, i en vis udstrækning blev imiteret af de øvrige organisationer (Lorentzen, 1993). En tysk undersøgelse af lokale foreninger i Hamburg kunne heller ikke påvise en sammenhæng mellem sammensætningen af ressourcer og graden af demokrati i foreningerne. Undersøgelsen viste, at hverken den offentlige støttes andel af de samlede ressourcer og det frivillige arbejdes omfang hænger sammen med medlemmernes indflydelse i foreningerne (Horch, 1994a; 1994b; 1994c). Tilsvarende kan en dansk undersøgelse af idrætsforeningerne ikke påvise en sammenhæng mellem den offentlige støttes andel af foreningernes indtægter og omfanget af frivilligt arbejde, som i højere grad er negativt påvirket af foreningernes afhængighed af kommercielle indtægter (Ibsen, 1992).

Den manglende sammenhæng kan imidlertid skyldes, at en række interne organisationsfaktorer så at sige værner om foreningernes autonomi. Blandt andet kan resultaterne af de omtalte undersøgelser forklares med, at der i alle undersøgelser er tale om relativt små foreninger og organisationer, som ganske enkelt er for små til på en meningsfuld måde at imitere drifts- og administrationsformer fra of-



fentlige organisationer (Lorentzen, 1993). Denne fortolkning går altså imod den almindelige antagelse, at store organisationer og organisationer med mange ressourcer bedre kan opretholde autonomi end små organisationer.

Dernæst spiller det en rolle, om organisationens aktiviteter er komplementære eller konkurrerende i forhold til det offentlige aktiviteter. Hvis en organisation for eksempel besidder en særlig kompetence, som det offentlige ikke har, opstår der en gensidig afhængighed, der giver organisationen større handlingsfrihed. Derimod er det vanskeligere at fastholde organisationens autonomi, hvis organisationens aktiviteter konkurrerer med offentlige institutioners aktiviteter (Lorentzen, 1993: 329).

Endvidere vil foreninger med et stort frivilligt arbejde lettere kunne holde sig fri af en række krav fra det offentlige, fordi alternative løsninger vil være meget dyrere for kommunen. For eksempel viser en undersøgelse i Århus kommune, at kommunens udgifter til de sociale ungdomsklubber og ungdomsskolen, som er rent kommunalt drevne, er ca. 20 gange højere pr. deltagertime end udgifterne til aktiviteter for unge i idrætsforeninger og spejdergrupper (Århus kommune, 1996). Derimod vil en øget professionalisering skabe et pres fra de ansatte for den ofte nødvendige offentlige finansiering, og endvidere vil faglige normer fra uddannelse og evt. tidligere ansættelse i den offentlige sektor let sætte sig igennem og fortrænge organisationens og de frivilliges værdier (DiMaggio og Powell, 1983).

Den oven for refererede tyske undersøgelse viser, at den økonomiske støttes andel af den offentlige myndigheds budget har større betydning for tabet af autonomi end støttens andel af den enkelte forenings budget, dvs. at det offentlige

krav på indflydelse og styring vokser i takt med, at en voksende andel af den offentlige myndigheds budget går til frivillige organisationer (Horch, 1994a). I Danmark er det tydeligt, at tips- og lottomidlernes himmelflugt har ført til øgede politiske forventninger og krav til især idrætsorganisationerne og børne- og ungdomsorganisationerne. Da Tipstjenesten i 1988 fik lov til at indføre lotto måtte idrætsorganisationerne forpligte sig til, at de øgede midler først og fremmest skulle gå til udvikling, omstilling og forsøg inden for breddeidrætten. Forventningerne og kravene var dog meget vage og upræcise, men de seneste år er tonen skærpet. I 1995 iværksatte kulturministeren en analyse af tips- og lottomidlernes anvendelse i idrætsorganisationerne, og samtidig gav ministeren udtryk for, at organisationerne i højere grad burde påtage sig sociale opgaver. Parallelt dermed tog Rigsrevisionen fat på en undersøgelse af, hvordan tips- og lottomidlerne forvaltes i organisationen.

Undersøgelserne viser imidlertid også, at der er store forskelle på, hvordan organisationernes autonomi berøres af ekstern økonomisk støtte mellem forskellige organisationstyper og samfundsområder, som ikke kan forklares af den finans-sociologiske approach, men snarere må forstås ud fra den politiske kontekst, organisationerne er en del af.

### **Den politiske approach**

Ifølge Selle og Øymyr (1995) hænger den offentlige støttes omfang, og især den måde foreninger og organisationer støttes på, snævert sammen med den samfundsmæssige og politiske kontekst. På det nationale plan hænger de frivillige organisationers handlingsrum - såvel praktisk som ideologisk - sammen med

velfærdsstatens karakter. Det gælder blandt andet omfanget af og grænserne for statens ansvar, politiske holdninger til den frivillige sektor, administrative traditioner for forholdet til organisationerne samt graden af decentralisering. Det påvirker såvel de opgaver, som de frivillige organisationer tager sig af, som den autonome organisationerne har til at løse opgaverne (Lorentzen, 1993; Henriksen, 1996). Der er imidlertid også betydelige forskelle mellem det sociale område og fritidsområdet på den politiske kontekst for forholdet mellem den offentlige sektor og de frivillige organisationer.

Det sociale område er først og fremmest det offentliges ansvar. Området er derfor præget af velfærdsstatslige mål om lighed og retfærdighed, og på en række områder er der opsat faste statslige normer for opgavernes udførelse (Henriksen, 1996). De frivillige organisationers relationer til det offentlige er ikke reguleret af en særlig lovgivning bortset fra bistandslovens krav til driftsoverenskomster med selvejende institutioner. Selvfølgelig hos organisationerne er, at de er supplement og interessevaretagere i forhold til den offentlige sektor. Forholdet mellem de to sektorer er derfor enten præget af integration og nært samarbejde, hvor det offentlige sætter normer og standarder for opgavernes løsning, eller præget af distance og konflikt, hvor de to sektorer lever hver sit liv. I mange socialforvaltninger er kendskabet til den frivillige sociale sektor begrænset og holdningen stærkt skeptisk (Ibsen, 1995a; 1995b).

På fritidsområdet (voksenundervisning, børne- og ungdomsaktiviteter, idræt, mv.) er rollerne nærmest byttet om. Her har det frivillige initiativ altid haft forrang, mens det offentliges opgave går ud på at støtte, supplere og fylde „hul-

lerne“ ud, hvor den frivillige organisering ikke slår til. På den del af fritids- og kulturlivet, som tager sigte på befolkningens egen aktive udfoldelse, er det kun bibliotekerne og ungdomsskolen, som er blevet kommunaliseret. På de øvrige områder har den frivillige organisering enten initiativretten (på folkeoplysningsområdet) eller er ligestillet med den offentlige organisering (ungdomsklubber og musikskoler). På fritidsområdet findes en særlig lovgivning for frivillig organiseret fritidsundervisning og -aktivitet, som kommunerne „skal“ støtte. Forholdet mellem foreningerne og den offentlige sektor er præget af det kultur- og fritidspolitiske princip om „en arms afstand“. Eksempelvis står det i folkeoplysningsloven, at „... den enkelte kreds' idépolitiske grundlag, organisatoriske struktur, frie emnevalg, frie valg af tilrettelæggelsesform og frie dispositionsret skal respekteres“, og den konkrete fordeling af den beløbsramme, som kommunalbestyrelsen har afsat til formålet, er overladt til et udvalg bestående af repræsentanter fra kommunalbestyrelsen og et flertal af repræsentanter for de frivillige organisationer på området. Samarbejdet mellem de to sektorer har mere karakter af arbejdsdeling end direkte samarbejde, idet det offentlige stiller rammerne (økonomi og faciliteter) til rådighed, mens foreningerne fylder dem ud.

Disse forskelle mellem det sociale område og fritidsområdet hænger snævert sammen med de støtteformer, som dominerer hver af de to samfundsområder: Offentlig finansiering ved driftsoverenskomst som dominerer det sociale område; grundstøtte som dominerer fritidsområdet; og projekt- og aktivitetsstøtte, som især findes på det sociale område, men som også har vundet indpas på fritidsområdet. Hver af disse støtteformer er op-



stået i en bestemt samfundsmæssig kontekst og har med tiden fået en institutionaliseret form, som antages at have forskellige konsekvenser for organisationernes selvbestemmelse (Lorentzen, 1993; Statskonsult, 1995).

*Institutions- og driftsstøtte* er offentlig støtte til præcist definerede opgaver efter „overenskomst“, som fastlægger snævre rammer for virksomheden (især normerings- og aflønningskrav). Drifts-overenskomster finder vi næsten udelukkende i kommunerne på skoleområdet (private skoler) og det sociale område, hvor 1/3 af daginstitutionerne og halvdelen af de sociale ungdomsklubber er selvejende/frivillige. Driftsstøtte til selvejende institutioner blev første gang lovfæstet med socialreformen i 1933, som både hænger sammen med et ønske om større kontrol med de selvejende institutioner og ændringen af den sociale støtte fra at være en almisse til at være en ret for alle.

*Grundstøtte* er offentlig støtte, som der ikke er knyttet specifikke krav og forventninger til. På det sociale område udgjorde denne støtte knap halvdelen af den samlede statslige støtte i 1995, og på idrætsområdet er det næsten hele den offentlige støtte (såvel statslig som kommunal). Det kendetegner endvidere store dele af denne form for støtte, at den ikke falder ind under den årlige finanspolitiske fordeling (for eksempel hovedparten af tips- og lottomidlerne), eller at den konkrete fordeling af midlerne er overladt til et brugerorgan (for eksempel folkeoplysningsudvalgene under folkeoplysningsloven).

Grundstøtten kommer især fra tips- og lottomidlerne, hvoraf næsten alle midlerne til idrætsorganisationerne og 2/3 af støtten til frivillige sociale organisationer gives som grundstøtte (Kulturministeriet, 1996; Socialministeriet, 1997). Endvidere har hovedparten af den kom-

munale støtte til idrætsforeninger og andre børne- og ungdomsforeninger også karakter af grundstøtte. Derimod er det kun ganske få organisationer, som får grundstøtte over finansloven (blandt andet Mødrehjælpen).

En særlig form for grundstøtte er *den indirekte offentlig støtte*, for eksempel gratis benyttelse af offentlige lokaler, skattefradrag for gaver til sociale og humanitære formål og skattefri kompensation for udgifter forbundet med frivilligt arbejde (der er forbeholdt frivillige organisationer med et almennyttigt formål).

På *statsligt niveau* kommer langt den største del af grundstøtten til frivillige organisationer fra tips- og lottomidlerne, som gennem 1990'erne er vokset stærkt. Siden lottos indførelse i 1988 er udlodningen fra tipstjenesten vokset fra 487 mio. kr. i 1989/90 til 1.250 mio. kr. i 1994/95, hvoraf 4/5 er kommet de frivillige organisationer til gode.

Tipning blev vedtaget ved lov i 1948, trods mange folketingsmedlemmers udtalte frygt for at „spillelidenskab“ ville få for meget tag i befolkningen (Ibsen, 1995b). Gennem årene er der sket en gradvis liberalisering af spillet, som hver gang har ført til en forøgelse af omsætningen og flere penge til idrætten og de øvrige formål. De første år fik idrætten kun 1/3 af overskuddet, men igennem 1950'erne og 1960'erne lykkedes det organisationerne - med støtte fra især de konservative - at få deres andel af tipsmidlerne forhøjet flere gange, så idrætten i slutningen af 1960'erne fik knap 4/5 af overskuddet.

Siden midten af 1970'erne har stadig flere samfundsområder imidlertid fået del i tipspengene, og loven er efterhånden blevet en lov for offentlig støtte til frivillige organisationer. I 1976 fik de idébestemte

børne- og ungdomsorganisationer (Dansk Ungdoms Fællesråd) del i tipspengene, og i 1988 måtte idræts- samt børne- og ungdomsorganisationerne acceptere, at en række sociale, sygdomsbekæmpende og humanitære organisationer også fik del i pengene for at få lotto indført. Og da først man havde åbnet for andre organisationer, og omsætningen samtidig nærmest eksploderede, kom alle mulige grupper løbende for at få del i pengekassen. Under revideringen af loven i 1993 blev Folketinget bestormet med henvendelser fra mange forskellige organisationer, som ønskede en bid af kagen: Sociale hjælpeorganisationer, fritids- og hobbyorganisationer, danseskoler, kultur- og kunstnerorganisationer, sygdomsbekæmpende organisationer, oplysningsforbund, m.fl. Især kulturlivet gjorde krav på flere penge, og lovændringen endte med, at idrættens samt børne- og ungdomsorganisationerne måtte afgive en bid af kagen, for at især kulturlivet og de humanitære, sygdomsbekæmpende og sociale organisationer kunne få mere.

*Projekt- og aktivitetsstøtte* er øremærket støtte til bestemte formål og aktiviteter, men som regel uden præcise krav til, hvordan pengene skal bruges, som under driftsstøtte. Pengene er altså bundet til bestemte formål, som organisationen ikke selv bestemmer, og endvidere gives støtten som regel kun for et år ad gangen eller til et projekt.

Denne støtteform finder vi først og fremmest i Socialministeriets, Sundhedsministeriets, Undervisningsministeriets og Kulturministeriets mange puljer til bestemte formål og aktiviteter. De seneste fem år er der sket mere end en fordobling af denne form for støtte. I 1995 udgjorde projekt- og aktivitetsstøtten godt halvdel af statens støtte til frivillige sociale organisationer, og det udgør næsten hele

Socialministeriets direkte økonomiske støtte.

Denne støtteform vandt for alvor indpas fra begyndelsen af 1980'erne, hvor forsøg blev en del af en mere bevidst udviklings- og omstillingsstrategi i den offentlige sektor, der også åbnede for statsstøtte til forsøg og projekter i frivilligt regi. 1980'erne var de store forsøgsprogrammers årti, men forsøgs- og puljestrategien er ikke afsluttet, og de offentlige midler dertil er igennem 1990'erne vokset år for år. Fra 1994 til 1997 administrerer Socialministeriet puljer for en samlet beløbsramme på i alt ca. 1,374 mia. kr., altså betydeligt mere end der samlet blev brugt på de store forsøgsprogrammer i 1980'erne.

Men forsøgsstrategien har ændret karakter, så der i højere grad er tale om en prioriteringsstrategi. 1980'ernes store forsøgsprogrammer blev i 1990'erne afløst af mere specifikke, afgrænsede og målrettede puljer, som mere tager sigte på at forbedre indsatsen på bestemte områder (Adamsen, 1992). Blandt andet har Socialministeriet ca. 25 puljer og Kulturministeriet ca. ti puljer, og flere ministerier har oprettet et særligt tilskuds- og puljeseekretariat.

I 1990'erne har forsøgs- og puljestrategien endvidere bredt sig til kommunerne, som også bruger strategien til forsøg, udvikling og fremme af specifikke mål og aktiviteter. Samtidig er kommunerne blevet lovgivningsmæssigt forpligtet til at støtte forsøg og udvikling. Det gælder især den såkaldte „5 pct. pulje“ under folkeoplysningsloven, som er et af resultaterne af 1980'ernes forsøgs- og udviklingsprojekter. Ifølge loven skal kommunen afsætte mindst fem pct. af det beløb, som kommunalbestyrelsen afsætter til folkeoplysende virksomhed til nye initiativer, udviklingsarbejde og sam-

lingssteder med folkeoplysning som hovedformål og til virksamhed af tværgående karakter. I 1993 udgjorde dette beløb ca. 40 mio. kr. (Riiskjær og Wahlgren, 1994).

Desværre findes der ikke tal for, hvordan den økonomiske fordeling er mellem driftsstøtte, grundstøtte og projektstøtte, men en norsk undersøgelse viser, at på det sociale område er driftsstøtteformen helt dominerende, dernæst kommer aktivitets- og projektstøtten, mens grundstøtten spiller en forholdsvis lille rolle. Omvendt er grundstøtten helt dominerende på fritids- og kulturområdet, hvor driftsstøtte stort set ikke eksisterer. Alt tyder på, at det samme gør sig gældende i Danmark, bortset fra at driftsstøtten nok ikke har samme udbredelse (Statskonsult, 1995).

Der findes heller ingen undersøgelser, der sammenholder de tre støtteformers betydning for organisationernes og institutionernes uafhængighed. Vurderingen er dog, at institutions- og driftsstøtte og projektstøtte er mere styrende end grundstøtte. Lorentzen (1993: 324) finder, at institutions- og driftsstøtte resulterer i, at den frivillige drift sker på betingelser og vilkår, hvor de frivillige institutioner får rollen som producent af offentligt definerede opgaver, og derfor har vanskeligt ved at opretholde deres egenart og idégrundlag. Således er der næsten ingen reel forskel på den pædagogiske praksis mellem selvejende og kommunale daginstitutioner og ungdomsklubber. Homogeniseringen skyldes dog ikke kun de offentligt definerede normer, som primært vedrører løn- og ansættelsesforhold, budget og regnskab samt krav om brugerindflydelse, men ikke stiller specifikke krav til mål-sætning, pædagogik og arbejdsform. Homogeniseringen skal snarere forklares med, at såvel offentlige som frivillige in-

stitutioner drives af professionelle fagfolk med samme uddannelse og fælles normer for den sociale omsorg (jf. DiMaggio og Powels tese om organisatorisk ligedannelse). Endvidere kan det have betydning, at forældrene ikke har en reel valgfrihed mellem en offentlig og en privat daginstitution eller ungdomsklub. På skoleområdet, hvor der eksisterer en reel valgfrihed for forældrene, synes de private skoler i højere grad at kunne opretholde en selvstændig profil.

Projektstøtten opfattes også som mere styrende end grundstøtten, fordi støtten som regel er øremærket til et snævert defineret formål og oftest kun gives for et år ad gangen. Ni ud af ti sociale organisationer mener dog ikke, at puljemidlerne er styrende for organisationens arbejdsområder (Anker, 1995), og på fritidsområdet har foreningerne også taget pænt imod forsøgs- og udviklingspuljen under folkeoplysningsloven, selv om den i folkemunde ofte benævnes som „5 pct. afgiften“ (Ibsen og Hansen, 1994).

Grundstøtten er den eftertragtede støtteform i de frivillige organisationer, og det er især tips- og lottomidlerne, som organisationerne står i kø for at få del i. Det skyldes ikke alene de mange penge, men også, at pengene så at sige går uden om politikernes bord. Til forskel fra tipningen i Finland, Sverige og Norge, hvor overskuddet altid er blevet fordelt af staten, har fordelingen i Danmark altid være fastlagt i selve loven. Kun ved et lovindgreb kan Folketinget ændre på fordelingen. Derved har de tips- og lottostøttede organisationer opnået en helt usædvanlig uafhængighed af staten, selv om de er helt afhængige af tips- og lottopengene.

Idrætsorganisationerne er imidlertid ikke upåvirkede af tips- og lottomidernes vækst, og den måde pengene fordeles på.

For det første har det resulteret i en centralisering og voksende afstand mellem landsorganisationerne og lokalforeningerne. Mens de lokale foreninger har måttet affinde sig med stagnerende og i mange tilfælde faldende tilskud, er tips- og lotto-tilskuddet til idrætsorganisationerne tredoblet. Samtidig er der stort set ingen økonomisk udveksling mellem organisationerne og de tilsluttede foreninger. Kontingent til en eller flere idrætsorganisationer udgør kun en meget beskedent andel af foreningernes udgifter og idrætsorganisationernes indtægter. Et medlemskab af en organisation er derfor hurtigt tjent ind igen i form af meget billige tilbud om deltagelse i turneringer, stævner, kurser, foreningsservice, mm. Denne selvstændiggørelse af landsorganisationerne i forhold til medlemsforeningerne - som vi også finder i en række andre organisationer - truer foreningernes rolle som forbindelsesled mellem borgerne og det politiske system.

For det andet betyder denne centralisering af den offentlige støtte, at organisationerne i højere grad må legitimere sig i forhold til staten end i forhold til sine egne foreninger. Godt nok optræder organisationerne med jævne mellemrum som interesseorganisation med verbale udfald mod kulturministeren, skatteministeren, m.fl. Men det er som regel „teater“, der blot skal lægge lidt røgslør ud over, at man i det daglige bestræber sig på at følge de politiske signaler og gøre et godt indtryk overfor de, som i sidste instans bestemmer, hvor mange penge organisationerne skal have og under hvilke vilkår.

For det tredje fører det til mindre effektivitet - både med hensyn til effektiviteten i udførelsen af de forskellige opgaver og hvad angår overensstemmelsen mellem, hvad der efterspørges/ønskes, og

hvad der tilbydes - fordi pengene så at sige tilflyder organisationerne uafhængigt af såvel markedet som staten.

For det fjerde er der tydelige tegn på, at organisationerne kommer til at ligne hinanden mere og mere. For eksempel har de to største idrætsorganisationer i løbet af 1990'erne begge oprettet en udviklingsafdeling, udviklings- og forsøgs-puljer, ansat amts(regions)konsulenter og sat aktivitetsudvikling igang.

Analysen viser altså, at forholdet mellem de frivillige organisationer og den offentlige sektor er vidt forskellig på de to samfundsområder. På det sociale område er det den offentlige sektor, som har politisk legitimitet og professionel kompetence, og institutioner og organisationer støttes især med driftsstøtte og projekt- og aktivitetsstøtte. På fritidsområdet er det den frivillige organisering, som har den politiske legitimitet og den faglige kompetence, foreninger og organisationer støttes især med grundstøtte, og ideerne om uafhængighed og selvstændighed er så centrale, at lovgivningen for den offentlige støtte værner foreningerne mod offentlig styring. Derfor er den offentlige styring og kontrol større og tendenserne til organisatorisk ligedanning stærkere på det sociale område, selv om den offentlige støttes andel af indtægterne ikke er større end i fritidsforeningerne.

### Afslutning

Offentlig støtte til foreninger og frivillige organisationer sætter såvel foreningerne som det offentlige i et dilemma. For foreningerne er dilemmaet, at på den ene side er deres egentlige berettigelse - og en væsentlig forudsætning for deres eksistens - at foreningen og dens medlemmer selv bestemmer, hvad foreningen vil beskæftige sig med, og hvordan den vil gøre

det. På den anden side er det de færreste foreninger, som kan klare sig uden en vis ekstern finansiering, der kan sætte grænser for autonomien og selvbestemmelsen. Grænserne for autonomien er imidlertid ikke så meget bestemt af størrelsen af den offentlige støtte, men mere af den politiske og forvaltningsmæssige holdning til den frivillige organisering på det pågældende samfundsområde, af hvilke institutionaliserede støtteformer, som benyttes, og af den kompetence og frivillige arbejdskraft foreningen besidder.

For den offentlige sektor er dilemmaet, at den på den ene side gerne vil styrke den frivillige organisering og opgavevarettagelse af såvel demokratiske som økonomiske grunde. På den anden side sætter denne organisationsform grænser for den offentlige myndigheds mulighed for at styre og kontrollere om pengene bliver anvendt til det tiltænkte formål og effektivt, uden at det går ud over de kvaliteter ved den frivillige organisering, blandt andet frivillig arbejdskraft og deltagernes selvbestemmelse, som er den egentlige berettigelse for den offentlige støtte.

Dybest set kan den offentlige støtte til foreninger og frivillige organisationer kun bygge på en vurdering af, om det de beskæftiger sig med er værd at støtte, og en tillid til at den offentlige støtte bruges fornuftigt. I værste fald kan den offentlige støtte resultere i frivillige plagiater af offentlige institutioner eller „at der holdes liv i noget, som allerede er dødt“. I bedst fald kan den offentlige støtte stimulere og styrke en mangfoldighed af foreninger som reelle fællesskaber for fælles mål og interesser.

## Noter

1. Der er dog mange eksempler på, at det offentlige har medvirket til dannelsen af foreninger og frivillige organisationer (blandt andet frivillige arbejderforeninger til varettagelse af de opgaver lavene blev fritaget for ved indførelsen af næringsfriheden (Clemmensen, 1987) og oprettelsen af skytteforeninger i 1860'erne (Hansen, 1990).
2. Undersøgelsen omfatter Japan, Ungarn, Italien, USA, England, Frankrig, Tyskland og Sverige (Salamon og Anheir, 1994; 1996).

## Litteratur

- Adamsen, Lis (1992). „Forsøgs- og udviklingsstrategien inden for sundheds- og socialområdet i Danmark. Tendenser, problemstillinger og barrierer“, Upubliceret paper.
- Anker, Jørgen (1995). *De frivillige sociale organisationer*, København: Socialforskningsinstituttet.
- Berggren, Finn, Bjarne Ibsen og Ejgil Jespersen (1987). *Idrættens trækfugle - Instruktørdannelse og instruktørarbejde i folkelig idræt*, København: Danmarks Højskole for Legemsøvelser.
- Clemmensen, Niels (1987). *Associationer og foreningsdannelse i Danmark 1780-1880. Periodisering og forskningsoversigt*, Øvre Ervik: Alvheim & Eide, Akademisk Forlag.
- DiMaggio, Paul og Walter Powell (1983). „The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields“, *American Sociological Review*, vol. 48, pp. 47-160.
- Hansen, Jørn (1990). „Sport“ og „dansk idræt“, Kropskultur og idræt - regionalt, nationalt og internationalt, *Idrætshistorisk Årbog*.
- Hansen, Henning (1996). „Finansiering af frivillige sociale organisationer“. Undersøgelse udarbejdet for socialministeriets udvalg for frivilligt socialt arbejde, København: Center for Alternativ Samfundsanalyse.
- Heinemann, Klaus og H.-D. Horch (1981). „Soziologie der Sportorganisation“, *Sportwissenschaft*, 11, pp. 123-50.
- Henriksen, Lars Skov (1996a). *Lokal frivillig organisering i nye omgivelser*, Ålborg: Forla-

det. På den anden side er det de færreste foreninger, som kan klare sig uden en vis ekstern finansiering, der kan sætte grænser for autonomien og selvbestemmelsen. Grænserne for autonomien er imidlertid ikke så meget bestemt af størrelsen af den offentlige støtte, men mere af den politiske og forvaltningsmæssige holdning til den frivillige organisering på det pågældende samfundsområde, af hvilke institutionaliserede støtteformer, som benyttes, og af den kompetence og frivillige arbejdskraft foreningen besidder.

For den offentlige sektor er dilemmaet, at den på den ene side gerne vil styrke den frivillige organisering og opgavevaretagelse af såvel demokratiske som økonomiske grunde. På den anden side sætter denne organisationsform grænser for den offentlige myndigheds mulighed for at styre og kontrollere om pengene bliver anvendt til det tiltænkte formål og effektivt, uden at det går ud over de kvaliteter ved den frivillige organisering, blandt andet frivillig arbejdskraft og deltagernes selvbestemmelse, som er den egentlige berettigelse for den offentlige støtte.

Dybest set kan den offentlige støtte til foreninger og frivillige organisationer kun bygge på en vurdering af, om det de beskæftiger sig med er værd at støtte, og en tillid til at den offentlige støtte bruges fornuftigt. I værste fald kan den offentlige støtte resultere i frivillige plagier af offentlige institutioner eller „at der holdes liv i noget, som allerede er dødt“. I bedst fald kan den offentlige støtte stimulere og styrke en mangfoldighed af foreninger som reelle fællesskaber for fælles mål og interesser.

## Noter

1. Der er dog mange eksempler på, at det offentlige har medvirket til dannelsen af foreninger og frivillige organisationer (blandt andet frivillige arbejderforeninger til varetagelse af de opgaver lavene blev fritaget for ved indførelsen af næringsfriheden (Clemmensen, 1987) og oprettelsen af skytteforeninger i 1860'erne (Hansen, 1990).
2. Undersøgelsen omfatter Japan, Ungarn, Italien, USA, England, Frankrig, Tyskland og Sverige (Salamon og Anheir, 1994; 1996).

## Litteratur

- Adamsen, Lis (1992). „Forsøgs- og udviklingsstrategien inden for sundheds- og socialområdet i Danmark. Tendenser, problemstillinger og barrierer“, Upubliceret paper.
- Anker, Jørgen (1995). *De frivillige sociale organisationer*, København: Socialforskningsinstituttet.
- Berggren, Finn, Bjarne Ibsen og Ejgil Jespersen (1987). *Idrættens trækfugle - Instruktørdannelse og instruktørarbejde i folkelig idræt*, København: Danmarks Højskole for Legemsøvelser.
- Clemmensen, Niels (1987). *Associationer og foreningsdannelse i Danmark 1780-1880. Periodisering og forskningsoversigt*, Øvre Ervik: Alvheim & Eide, Akademisk Forlag.
- DiMaggio, Paul og Walter Powell (1983). „The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields“, *American Sociological Review*, vol. 48, pp. 47-160.
- Hansen, Jørn (1990). „Sport“ og „dansk idræt“, Kropskultur og idræt - regionalt, nationalt og internationalt, *Idrætshistorisk Årbog*.
- Hansen, Henning (1996). „Finansiering af frivillige sociale organisationer“. Undersøgelse udarbejdet for socialministeriets udvalg for frivilligt socialt arbejde, København: Center for Alternativ Samfundsanalyse.
- Heinemann, Klaus og H.-D. Horch (1981). „Soziologie der Sportorganisation“, *Sportwissenschaft*, 11, pp. 123-50.
- Henriksen, Lars Skov (1996a). *Lokal frivillig organisering i nye omgivelser*, Ålborg: Forla-



- get ALFUFF.
- Henriksen, Lars Skov (1996b). „Samarbejde mellem offentlige og frivillige organisationer“. Notat til det af Socialministeren i 1995 nedsatte „Udvalg om frivilligt socialt arbejde“.
- Horch, Heinz-Dieter (1994a). „Does Government Financing have a Detrimental Effect on the Autonomy of Voluntary Associations? Evidence from German Sports Clubs“, *International Review for Sociology of Sport*, pp. 265-279.
- Horch, H.D. (1994b). „Resource Composition and Oligarchization“, *European Journal for Sport Management*, 1/2.
- Horch, H.D. (1994c). „On the socio-economics of voluntary organisations“, *Voluntas*, 5, no. 2, pp. 219-230.
- Ibsen, Bjarne (1992). *Frivilligt arbejde i idrætsforeninger*, Herning: Systime/Danmarks Højskole for Legemsøvelser.
- Ibsen, Bjarne og Vivian Hansen (1994). *Kredse og folkeoplysningen*, København: Danmarks Højskole for Legemsøvelser.
- Ibsen, Bjarne (1995a). „Forandringer i den frivillige organisering i den kulturelle og sociale sektor i Danmark“, pp. 219-242 i Per Selle og Kurt Klaudi Klausen (red.), *Frivillig organisering i Norden*, Oslo: TANO og Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Ibsen, Bjarne (1995b). „Tipsloven“, pp. 35-49 i E. Trangbæk, J. Hansen, P. Jørgensen, N.K. Nielsen (1995), *Dansk idrætsliv*, bind 2, København: Gyldendal.
- Kulturministeriet (1996).
- Lorentzen, Håkon (1993). „Frivillighetens integrasjon - staten og de frivillige velferdsproducentene“, Rapport 93: 10, Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.
- Molin, Jan (1995). „Organisationsformer og frivillighed - tre sociologiske perspektiver“, pp. 63-91 i Søren Christensen og Jan Molin (red.), *I den gode sags tjeneste. Frivillige organisationer i Danmark*, København: Handelshøjskolens Forlag.
- Pfeffer, Jeffrey og Salancik, Gerald (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, New York: Harper and Row.
- Riiskjær, Søren og Bjarne Wahlgren (1994). *Kommunerne & folkeoplysningen - en analyse*, København: Forlaget Kommuneinformation.
- Salamon, Lester M. og Helmuth K. Anheir (1994). *The Emerging Sector - An overview*, Baltimore: The Johns Hopkins University. Institute for Policy Studies.
- Salamon, Lester M. og Helmuth K. Anheir (1996). „Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally“. Working Paper Number 22, The Johns Hopkins University. Institute for Policy Studies.
- Scheuer, Steen (1981). „Frivillige organisationer i Danmark med indsats over for underprivilegerede grupper“, tillæg i Henning Friis, *Nederst ved bordet. En rapport om fattigdommen og fattigdomspolitik i Danmark*, København: Socialforskningsinstituttet.
- Selle, Per og Bjarne Øymyr (1995). „Frivillig organisering og demokrati. Det frivillige organisasjonssamfunnet endrer seg 1940 - 1990“, Oslo: Samlaget.
- Socialministeriet (1996). „Rapport fra udvalget om bistandslovens serviceydelser m.v.“
- Socialministeriet (1997). „Betænkning om frivilligt socialt arbejde“, udkommer i februar 1997.
- Statskonsult (1995). „Statlige overføringer til frivillige organisasjoner“, Rapport 1995: 3, Oslo: Statskonsult.
- Statskonsult (1996). „Statlig støttepolitikk og endringer i det frivillige organisasjonslivet“, Rapport 1996: 4, Oslo: Statskonsult.
- Wijkström, Filip (1996). „Den ideella sektorn och pengarna!“, paper til seminar for Forkarnätverket för forskning om den nordiska ideella sektorn, 23. - 24. november 1995, Högskolan i Örebro.
- Århus kommune (1996). *Analyse af de 14-25 åriges fritidstilbud. Fritids- og kulturforvaltningen*, Århus: Fritids- og Kulturforvaltningen, Århus kommune.