

Medborger i frivilligt arbejde – velfærdsproducent eller demokratiets vagthund?

Thomas P. Boje

I den danske debat om civilsamfundets rolle i forhold til borgerne og deres behov er det blevet stadig mere tydeligt, at de dominerende politiske aktører ønsker, at sektoren med dens frivillige, ulønnede arbejdskraft påtager sig en større rolle i leveringen af serviceydelser. Kommunerne bruger frivillige besøgstjenester til at skabe sociale aktiviteter for ældre; de etablerer lektiecafeer for skolebørn, som har vanskeligt ved at følge med i skoletimerne; hospice bruger i stort omfang frivillige til alle andre opgaver end lige patientbehandling; og under 'flygtningekrisen' i 2015-16 overtog civilsamfundet og de frivillige på det nærmeste alle ikke kontrollerende aktiviteter – forsyning af tøj, møbler, visitering til arbejdsmarkedet og ikke mindst etablering af sociale netværk. Tidligere socialminister Mai Mercado har udtalt, at det offentlige ikke kan løse ensomhedsproblemerne i befolkningen. Det må være en opgave for civilsamfundet gennem borgernes frivillige indsats (Altinget, 2016, 2018).

Der er bred enighed om, at borgernes aktive deltagelse i udviklingen og fornyelsen af velfærdssamfundet er vigtig og nødvendig. Det, som er til diskussion, er, hvilken form denne deltagelse skal have. Her er der tale om en bred vifte af forskellige former for deltagelse lige fra politisk aktivisme over forskellige former for aktiv involvering af borgerne i centrale politiske beslutningsprocesser til udførelse af serviceopgave i den offentlige sektor på frivillig ulønnet basis. I afklaring af civilsamfundets rolle og medborgernes frivillige ulønnede arbejde er det vigtigt først at klargøre, hvad civilsamfundet og dermed den ulønnede frivillige arbejdsindsats står for, samt hvilken relation det har til staten og markedet. I artiklen vil jeg primært diskutere det frivillige ulønnede arbejdes rolle i det danske velfærdssamfund. Dette gør jeg ved at forholde mig til tre spørgsmål: Hvilken betydning har det ulønnede frivillige arbejde og den civile sektor for produktion af velfærd? Hvordan har det ulønnede frivillige arbejde i Danmark ændret sig gennem de sidste to årtier? Hvordan er forholdet mellem det lønnede og ulønnede arbejde i det danske civilsamfund?

Nøgleord: Frivillig, ulønnet arbejde, medborger, civilsamfund, velfærdssamfund, non-profit

Forholdet mellem civilsamfund, stat og marked – hvilken sammenhæng?

I og med at civilsamfundet er en central aktør i produktionen af velfærd og integrationen af borgere, bliver dets institutioner også præget af den politiske og økonomiske rationalitet, som kendetegner det senmoderne samfund. Habermas (1996 [1981]) taler om tre forskellige former for integration. For det første er der den sociale integration, som er afhængig af, at borgerne lever i en fælles livsverden, der omfatter kulturelle værdier, familien og de sociale netværk. I livsverdenen foregår det sociale samkvem gennem kommunikative handlinger og styres af moralske normer. For det andet er der den systemiske integration, som omfatter både det økonomiske marked og det offentlige bureaukrati. Herigennem finder samfundets materielle og organisatoriske reproduktion sted. Endelige er der den politiske integration, som foregår gennem borgernes deltagelse i de politiske og sociale beslutningsprocesser, der er fastlagt gennem demokratiske procedurer og fastlagte spilleregler. Den politiske sfære er stedet, hvor civilsamfundet ideelt set skaber løsninger på de konflikter og problemer, som opstår i spillet mellem livsverden og systemverden. I det omfang de politiske beslutningsprocesser aktivt inddrager borgerne i udformningen og implementeringen af velfærdssystemet, sker der ifølge Habermas en myndiggørelse af borgerne. Hvis arbejdsindsatsen i det civile samfund derimod alene drejer sig om udførelse af på forhånd definerede og snævert afgrænsede serviceopgaver i en hierarkisk organisation, er der tale om en systemisk integration (Alexander, 2006; Boje, 2017, s. 268-70).

Den systemiske integration har i det aktuelle velfærdssamfund fået stadig større indflydelse på både den sociale og politiske integration. En udvikling som er accelereret

gennem de seneste årtier og er blevet begrebsligt illustreret gennem konkurrencestaten og markedsstaten (Pedersen, 2011, 2014; Knudsen, 2007). De centrale mekanismer, som sikrer, at den systemiske integration finder sted, er blevet stadig mere dominerende. For så vidt angår markeds kræfterne er der gennem New Public Management introduceret en konkurrence og markedsføring af de samfundsmæssige beslutningsprocesser. Samtidigt har vi oplevet en voksende regulering af borgernes adfærd og sociale relationer. En udvikling som bedst kan illustreres ved den detaljerede bureaukratisk regulering, som er sket på arbejdsmarkeds – og socialområdet. Den moderne retsstat er med udviklingen af den offentlige sektor garant for både den sociale integration og et politisk demokrati, hvor meningsudveksling og beslutninger principielt skulle foregå i en åben herredømmefri kommunikation, som har til formål at sikre lovgivningens legitimitet. Dette er dog i dag mindre og mindre tilfældet i og med, at den systemiske integration har fået den dominerende rolle i reguleringen af borgernes sociale adfærd. Konsekvensen er, at borgernes behov, ønsker og handlinger bliver formuleret og reguleret i systemernes sprog. Det fører typisk til, at lovgivningen bliver implementeret hen over hovedet på borgeren og i et sprog, som de ikke forstår (se f. eks Thorup Larsen, 2009; Zeuner, 1998). Konsekvensen er, at den demokratiske beslutningsproces mister legitimitet. Der er tale om en udvikling, som gradvist har undermineret livsverdenens institutioner – det vil sige det civile samfund (Habermas, 1989, 1996). En udvikling, som der i dag er bred politisk enighed om, er problematisk og som søges imødegået ved at give civilsamfundet en mere central plads i den politiske beslutningsproces ved f. eks at indføre ordningen omkring borgerforslag til Folketinget og på det kommunale niveau (Information, 2019). Som indgang, til en nærmere forståelse af civilsamfundet og dermed

det ulønnede frivillige arbejdes betydning i velfærdssamfundet, skal jeg kort afgrænse civilsamfundet i forhold til velfærdsstat og

marked (se Boje, 2017, kapitel 3). Idealtypisk kan de tre sektorer karakteriseres på følgende måde i deres aktuelle udformning – se tabel 1.

Tabel 1. Stat, marked og civilsamfund som idealtyper

	STAT	CIVIL SAMFUND	MARKED
Type af sociale relationer	Magt	Gensidighed	Bytterelationer
Formidlende instans	Professioner	Netværk	Penge
Organisationsprincip	Bureaukrati	Deltagerdemokrati	Marked
Styringsprincip	Rationalitet	Socialitet	Behov
Ressourcer	Politiske	Sociale / kulturelle	Økonomiske
Samværsform	Formelle relationer Kontrakt	Sociale relationer Dialog	Individualitet Konkurrence
Moral	Formel lighed	Fællesskab	Egoisme

Kilde: Inspireret og modificeret ud fra Nielsen 1988: 91 og Habermas 1996

Staten er her det offentlige magtapparat, hvor de sociale relationer er bestemt af lovgivning med et bureaukrati som udførende instans. Der er tale om magtrelationer forvaltet af professionelle embedsmænd, hvor styringen sker ud fra rationelle principper via politisk fastsatte retsregler. Relationerne er formelle og bygger på bureaukratisk magt. Hvad angår markedet, er der tale om bytterelationer formidlet gennem pengeudveksling i en konkurrence mellem individer og styringsprincippet er behovstilfredsstillelse. Relationerne er individuelle og baseret på besiddelse af økonomisk kapital. Med neo-liberalismen som den dominerende økonomiske ideologi har der siden 1980'erne været fokus på konkurrence, frit valg i tilrettelæggelse af social tryghed,

individuel succes mv. i udformningen af de samfundsmæssige strukturer.

Endelig er civilsamfundet kendetegnet ved relationer af gensidighed organiseret gennem netværk, hvor styringsmekanismen er sociale kontakter karakteriseret af gensidighed og afhængighed af hinanden. Relationerne inden for civilsamfundet er organiseret rundt om besiddelsen af social / kulturel kapital. Samtidigt med, at der er tale om en høj grad af individualisme, vil der også være et princip om, at de erhvervede rettigheder skal kunne accepteres af alle borgere i en åben og ligeværdig demokratisk dialog. Civilsamfundet er båret af en socialitet, hvor fællesskabet sikrer legitimitet og gensidighed (Gregersen, 2009, s. 713). Det civile samfund

har i en dansk kontekst primært været de sociale bevægelser omkring kultur, idræt og arbejdsforhold – højskole, folkeoplysning, gymnastik, andelsbevægelse, fagbevægelse mv. Disse har historisk spillet en central rolle i opbygningen af det danske velfærdssamfund (Gundelach, 2011; Habermann & Ibsen, 1997; Knudsen, 2007). I dag har en række af de centrale folkelige bevægelser mistet deres centrale betydning for samfundsudviklingen, eller de er blevet omdannet til private produktions – eller servicevirksomheder. Det, som er tilbage af civile organisationer, er primært organiseret omkring varetagelse af snævert afgrænsede interesser eller udførelsen af serviceopgaver uden at være forankret i en demokratisk medlemsbaseret organisationsform. Behovet for civilsamfundets fællesskab og dets betydning, for at borgerne bliver inkluderet i sociale netværk, er blevet påtrængende. Der gøres fra politisk hold – både nationalt og lokalt – en energisk indsats for at inddrage borgerne i de civile organisationer i løsningen af en række velfærdsopgaver og dermed at medtænke dem i sikringen af den social sammenhængskraft i det moderne velfærdssamfund (Sivesind, 2016; Trägårdh, 2013; von Essen, Jägermalm & Svedberg, 2015)

Civilsamfundet og det ulønnede frivillige arbejde i velfærdssamfundet

Udgangspunktet for den voksende interesse for civilsamfundet er velfærdsstatens aktuelle krise. Den har sit udspring i befolkningens oplevelse af, at der mangler ressourcer til at kunne opfylde deres ønsker om velfærd og til at kunne inkludere sårbare sociale grupper (Goul Andersen, 2011, 2018). De seneste års udvikling på det sociale og sundhedsmæssige område har sat velfærdsstatens under pres økonomisk såvel som bemandsmæssigt og har gjort, at den har svært ved at imøde-

komme borgeres politiske og sociale ønsker. Civilsamfundet med dets institutioner organiseret omkring den ulønnede frivillige arbejdsstyrke bliver af politikerne set som en uudnyttet ressource, der vil kunne kompensere for velfærdsstatens manglende kapacitet og med færre omkostninger kunne sættes ind som supplement til den professionelle lønnede arbejdskraft. Dette er som nævnt sket i stort omfang i ældreomsorgen, på skoleområdet og for de socialt og psykisk sårbare grupper af medborgere.

Civilsamfundet er imidlertid en kompleks størrelse, hvor den ulønnede frivillige arbejdsindsats kun er et element og i store dele af sektoren en begrænset del af den samlede arbejdsindsats (Boje & Ibsen, 2006; Boje, 2017, kapitel 4). Ved at overtage statens opgaver påtager de civile organisationer sig det sociale ansvar for opgavernes løsning. Det betyder, at organisationerne fungerer som en forlængelse af eller erstatning for staten. Det har en række konsekvenser for forholdet mellem det lønnede og ulønnede arbejde i de civile organisationer. Det betyder, at organisationerne må professionalisere deres arbejde, hvilket kræver uddannet personale og fastlagte arbejdsprocedurer, hvor den frivillige mere spontane ulønnede indsats får en begrænset og underordnet plads. Det forventes, at organisationerne på samme måde som statslige institutioner sikrer ensartede og kontinuerlige sociale ydelser til de målgrupper, deres aktiviteter er rettet imod. Dette betyder igen, at systemrationaliteten tager over med dens tendens til kontrol og regulering i modsætning til spontanitet og mellemmenneskelig tolerance, som er kendetegnede for den frivillige arbejdsindsats (Enjolras & Sivesind, 2018; Hermansen & Boje, 2015). Som velfærdsproducent bliver civilsamfundet med dets institutioner da også opfattet som en del af det velfærdsstatslige system (Altinget 2019a; CFSA, 2018; Evers, 2017).

Levering af velfærd er i dag ikke længere alene en statslig opgave, men delt mellem velfærdsstat, marked og civilsamfund. Når vi taler om det civile samfund, må vi skelne mellem den formelle sektor – non-profitorganisationer, foreninger, selvejende institutioner og fonde – og den uformelle sektor – familie, lokalsamfundet og sociale netværk. Begge sektorer spiller en central rolle i sikring af velfærd og social sammenhængskraft. Tre forskellige dimensioner er i spil, når vi skal karakterisere og afgrænse det civile samfunds institutioner. For det første og helt grundlæggende er der skellet mellem for-profit eller non-profit produktion. De civile organisationer er non-profit producenter, men samtidigt er de i stigende grad i konkurrence med kommercielle for-profit aktører i produktionen af serviceopgaver. Det betyder, at civilsamfundets institutioner i betydeligt omfang stilles over for et krav om kontinuitet og effektivitet i produktionen af ydelser helt på linje med de velfærdsstatslige institutioner og de kommercielle aktører på velfærdsmarkedet. Et krav som lønnet arbejdskraft opfylder i langt højere grad end den frivillige ulønnede arbejdskraft. For det andet er der tale om skellen mellem formelle og uformelle sammenslutninger. Her er grænsen mere flydende. Den civile sektor er primært defineret som formelle organisationer, men et stort antal af civilsamfundets aktiviteter finder sted gennem uformelle netværk i lokalsamfundet omkring bolig, skole og naboskab og er i stigende omfang organiseret gennem mobilisering over de sociale medier (Boje & Ibsen, 2006; Boje, 2017; CFSA, 2017; Henriksen & Levinsen, 2019; Salamon, 2014;). Endelig er der for det tredje en skellen mellem den private og den offentlige sfære. På den ene side er de civile institutioner offentlige i den forstand, at de er formaliserede og blevet inddraget i varetagelse af velfærdsopgaver, men samtidigt er de ikke underlagt den statslige rationalitet.

På den anden side er institutionerne private og non-profit styrede og ikke underlagt markedsøkonomiens for-profit rationalitet, men samtidigt er de i stort omfang i konkurrence med private for-profit virksomheder om udførelse af velfærdsopgaverne (Enjolras & Sivesind, 2018; Sivesind, 2016).

Om civilsamfund og frivillighed – det empiriske grundlag

Jeg skal i det følgende se på udviklingen af den frivillige ulønnede arbejdsindsats i Danmark. Det empiriske grundlag for denne analyse er flere forskellige statistiske kilder. Første og fremmest er der de tre befolkningsundersøgelser, som er blevet foretaget gennem de sidste to årtier. Her er tale om de to befolkningsundersøgelser af frivillighed fra 2004 og 2012 foretaget af Socialforskningsinstituttet (SFI – nu VIVE) (Boje & Ibsen, 2006; Friberg og Henriksen, 2014; Koch-Nielsen, Henriksen, Friberg & Rosdahl, 2005) og befolkningsundersøgelsen foretaget af konsulentfirmaet RAMBØLL i 2017 på vegne af Børne og Socialministeriet (Rambøll, 2017). I tillæg til disse tre befolkningsundersøgelser har Center for Frivilligt Social Arbejde's (CFSA) foretaget årlige opgørelser af frivilligt arbejde i perioden 2010 til 2018 (CFSA, 2018a). Frivillighedens omfang er der også blevet spurgt ind til i de danske værdiundersøgelser, som er foretaget med jævne mellemrum siden 1981 og senest i 2017 (Frederiksen, 2019; Henriksen & Levinsen, 2019). Endelig er der i analysen af sammenhængen mellem velfærdsudviklingen og omfanget af frivillighed inddraget data fra de europæiske undersøgelser af befolkningernes indkomst og levevilkår i 2015 foretaget af EU-Kommissionen (EU Statistics on Income and Living Conditions, 2015)

Både i 2004, 2012 og 2017 spørges der i befolkningsundersøgelserne ind til borgernes frivillige engagement inden for et eller flere

områder. I 2004 og 2012 præsenteres respondenterne for 14 områder og senere spørges der til, om man er frivillig i tidsafgrænsede perioder eller har været frivillig på internettet. I 2017-undersøgelsen er de to sidste svarmuligheder – tidsafgrænset frivillighed og internetfrivillighed – tilføjet som svarmuligheder i tillæg til de 14 områder, hvorfor en frivillig i 2017 er én, som har angivet, at de har arbejdet frivilligt inden for et eller flere af 14 delsektorer samt som tidsafgrænset frivillig og ved brug af internet – altså 16 alternativer. Det betyder, at forskelle i omfanget af frivilligt arbejde mellem 2004 og 2012-undersøgelserne og 2017-undersøgelsen skal ses som indikationer på udviklingen i frivillighed, men er ikke fuldstændige entil-en bevægelser.

Der er nemlig en række metodiske problemer i forhold til at sammenligne resultater fra frivillighedsundersøgelsen i 2017 med de tilsvarende undersøgelser fra 2012 og 2004. Det mest centrale er, at spørgeskemaet, som er benyttet i befolkningsundersøgelsen i 2017, er ændret en smule i forhold til spørgeskemaet, der er blevet brugt i tilsvarende undersøgelser i 2012 og 2014. I de tidligere frivillighedsundersøgelser fra 2012 og 2004 er borgeren blevet spurgt, hvorvidt vedkommende har arbejdet frivilligt inden for et givent område (fx kultur, idræt, sundhed). Dette udløste en række spørgsmål til den frivillige indsats inden for det givne område. Herefter blev respondenterne spurgt til det næste område. Der var i alt 14 områder, som følger den såkaldte ICNPO-klassifikation; International Classification of Nonprofit Organizations. I undersøgelsen fra 2017 er spørgeskemaet struktureret således, at der i starten spørges samlet til, hvilke områder respondenterne har arbejdet frivilligt indenfor. Dette sker efter samme ICNPO-klassifikation. Herefter kommer uddybende spørgsmål til hvert af de områder, som respondenterne har valgt i starten. Denne strukturændring skyl-

des ifølge Rambøll-rapporten et ønske om at give borgeren et bedre overblik over de mulige frivillighedsområder, når vedkommende skal besvare. Det har dog også medført, at respondenterne har angivet, at de har været aktive inden for flere frivillighedsområder end i de to tidligere undersøgelser, hvilket har gjort sammenligningen besværlig og usikker. Hvad angår borgernes individuelle kendetegn så som uddannelsesniveau, køn, alder og familietype, skulle der ikke være forbehold ved en sammenligning af resultater mellem undersøgelserne i 2004, 2012 og 2017 (Rambøll, 2017 Metodebilag).

Frivillighed i forhold til velfærd

Der er langt fra enighed blandt samfundsforskerne om, hvilken betydning civilsamfundets frivillige indsatser har i den senmoderne velfærdsstat. Dette har ført til en række antagelser om sammenhængen mellem civilsamfund og velfærdsstat, hvad angår frivillighedens udbredelse og dennes relation til det statslige velfærdsystem. Disse forklaringer har samlet sig omkring nogle centrale antagelser, som ikke er gensidigt udelukkende, men ofte supplerer hinanden. Helt generelt kan man tale om to forskellige typer af forklaringer på omfanget og karakteren af frivilligt arbejde. På den ene side forklares karakteristika ved individerne enten i form af borgernes sociale og økonomiske ressourcer eller karakteren af de sociale netværk, som de indgår i. På den anden side er forklaringen de institutionelle træk ved den samfundsmodel, som individerne er en del af, hvilket kan være forhold så som social og økonomisk lighed, udviklingen af velfærdsstaten mv.

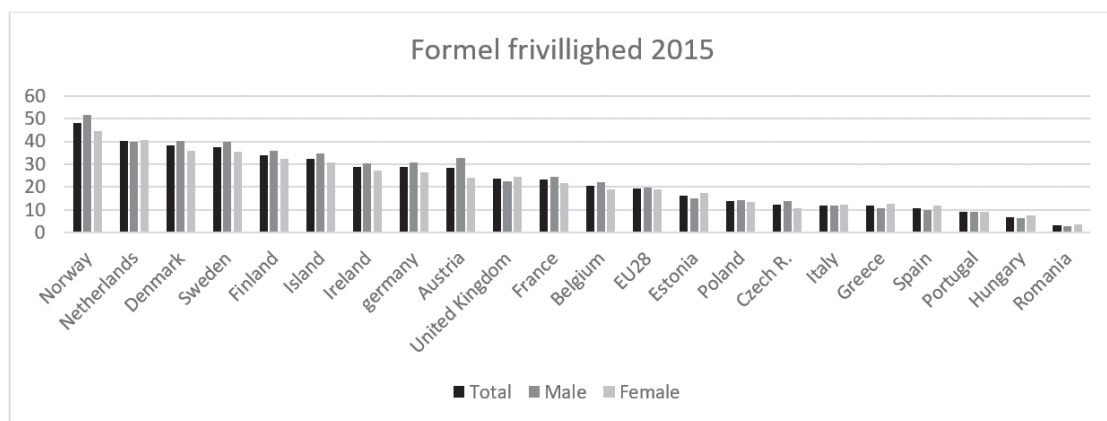
Den første type af forklaring på frivilligheden vender jeg tilbage til i analysen af frivillighed i Danmark. I dette afsnit skal jeg forsøge at placere den danske frivillighed internationalt ved at sammenligne dens omfang med andre europæiske lande.

Antagelsen er, at den civile sektors størrelse og sammensætning afhænger af karakteren af samfundsstrukturen og mere specifikt af velfærdssektorens udformning og størrelse. Det vil sige, at civilsamfundets – og dermed frivillighedens – opgaver, funktioner og strukturer i vid udstrækning er bestemt af de rammer, som det politiske system og samfundsstrukturen sætter (Therborn 1995; Trägårdh, 2007; Edwards, 2013). En lang række af komparative studier har på baggrund af europæiske data fundet en klar sammenhæng mellem på den ene side graden af social lighed i samfundet og på den anden side foreningsdeltagelse og omfanget af frivilligt arbejde (Delhey & Newton, 2005; Kääriäinen & Lehtonen, 2007; Oorschot &

Arts, 2005; Pichler & Wallace, 2007; Salamon, Sokolowski, Anheier & Toepler, 2004;). Denne sammenhæng hænger givetvis sammen med det forhold, at jo mere individerne ligner hinanden socialt og økonomisk, har de samme ressourcer og livsvilkår, desto mere vil de interagere med hinanden på tværs af etniske, religiøse og politiske skel. Dette er en klassisk sociologisk konstatering (Harste & Mortensen, 2013).

Denne sammenhæng mellem niveauet for velfærd og omfanget af frivilligt arbejde – det gælder både den formelle frivillighed i form af ulønnet arbejde for organisationer og den uformelle frivillige indsats i form af hjælp til bekendte og familie – er for de europæiske lande i 2015 angivet i figur 2 og 3

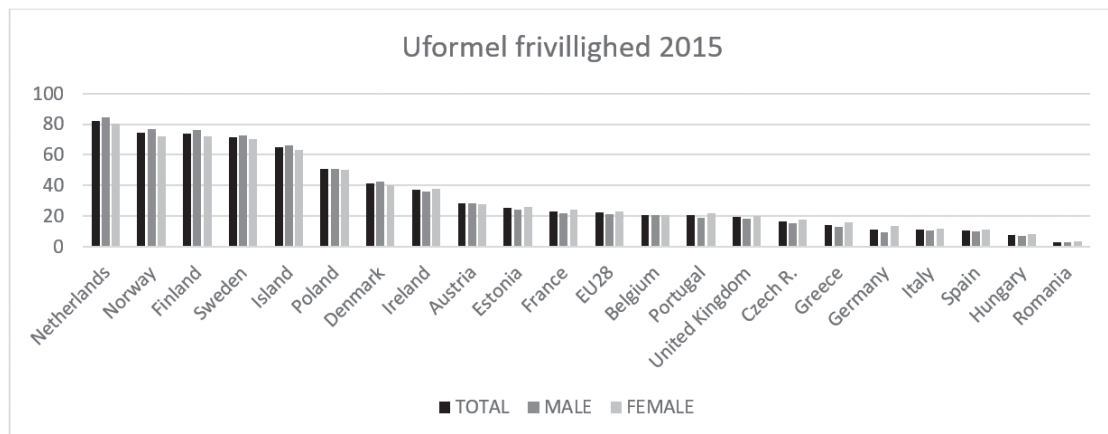
Figur 2. Andelen af befolkningen som udfører formelt frivilligt arbejde i de europæiske lande 2015



Kilde: EU Statistics on Income and Living Conditions 2015 – micro-data

Note – Spørgsmål: “Thinking about the last twelve months, did you do any unpaid non-compulsory work (or provide services) for or through an organization, a formal group or a club?”

Figur 3. Andelen af befolkningen som udfører uformelt frivilligt arbejde i de europæiske lande 2015



Kilde: EU Statistics on Income and Living Conditions 2015 – micro-data

Note – Spørgsmål: “Thinking about the last twelve months, did you give some time to any informal unpaid activities (e.g. helping other people, helping animals etc.), that were not arranged by any organization?”

Figur 2 synes at bekræfte ovennævnte teoris antagelse om en positiv sammenhæng mellem et højt velfærdsniveau og omfanget af frivilligt arbejde (se Boje, 2019). Omfanget af civilt engagement i form af frivillighed er i Europa således mest udbredt i lande med en veludbygget velfærdssektor og stor social lighed – de nordiske lande, Holland mv. mens det er lavest i Sydeuropa og i de øst-europæiske lande. Det interessante i denne sammenhæng er, at det gælder for både den formelle organisatoriske frivillighed – figur 2 – og for de uformelle hjælpeaktiviteter til naboer, bekendte mv. – figur 3.

Hvad angår sammenhængen mellem samfundets velfærdsniveau, målt ved social lighed, et udbygget velfærdssystem mv. og deltagelse i frivillige aktiviteter inden for politiske, faglige, religiøse og fritidsorganisationer, er denne som nævnt fundet i en række empiriske undersøgelser – se specielt Pichler & Wallace (2007) og Kääriäinen & Lehtonen (2007). Mere overraskende er sammenhæ-

ngen mellem uformel hjælp – her målt ved hjælp til andre borgere – og velfærdssystemet i figur 3. På den ene side har omfanget af social kapital gennem etablerede netværk skabt grundlaget for at udøve den uformelle hjælp til familie og venner, mens der på den anden side gennem velfærdssystemet er etableret institutionelle rammer for social støtte, som skulle mindske behovet for den uformelle hjælp. Vi skulle derfor forvente, at den uformelle hjælp vil antage et særligt stort omfang i lande, hvor der er en betydelig social ulighed med et markant behov for social og økonomisk hjælp. Det relativt høje niveau for tætte sociale kontakter og et rudimentært velfærdssystem, som vi finder i middelhavslandene og i de tidligere socialistiske lande, synes dog ikke at have været befordrende for at yde uformel hjælp – snarere tværtimod. I de nordiske lande finder vi derimod en kombination af udbredt uformel hjælp og et universelt offentligt socialt trykkesystem. I samfund med høj grad af

lighed og social tryghed er der altså større tillid til andre mennesker og dermed også en større villighed til at hjælpe mennesker i nød til trods for, at der er etableret et offentligt forsørgelsessystem (Rothstein & Kumlin, 1995; Rothstein & Stolle, 2008).

Vi har med ovenstående analyse af sammenhængen mellem frivillighed og velfærdsniveau kortlagt forskellene mellem de europæiske lande i omfanget af civil deltagelse. Denne analyse siger dog intet om sammensætningen af den civile sektor og dens betydning for samfundsstrukturen. Her er en anden og supplerende forklaring på relationen mellem velfærdssystem og karakteren af den civile sektor nødvendig. En sådan forklaring vi finder i den såkaldte "social origins-teori". Til forskel fra de klassiske økonomiske teorier antager denne teori, at valget mellem markeds-, stats- eller civilsamfundsløsninger ikke er et frit valg for borgerne. Derimod er den civile sektors størrelse og karakter ifølge denne teori et resultat af tidligere sociale bevægelser og konflikter og deraf afledte organisationsdannelser (Boje, 2017, kap. 4; Esping-Andersen, 1990, 1999; Pestoff, 1998;).

Civilsamfundets institutioner har haft en enorm historisk betydning, ikke blot for dannelsen af nationale identiteter og udformning af medborgerskabets rettigheder, men også for udviklingen af det enkelte lands velfærdsmodel. Under hele opbygningen af det danske velfærdssystem har civilsamfundet været en vigtig aktør. En lang række af de sociale institutioner, som i dag findes i Danmark, har deres baggrund i civile organisationer – familierådgivning, krisehjælp til familier, revalidering, arbejdsløshedsunderstøttelsen, store dele af skolesystemet mv. (Bundesen, Henriksen & Jørgensen, 2001; Christensen & Molin, 1985; Habermann &

Ibsen, 1987;). Tilsvarende træk finder vi i andre lande, men også med betydelig variation landene imellem i organiseringen af sektoren. I europæiske lande med konservative velfærdssystemer – Tyskland, Frankrig, Italien mv. – har store dele af velfærdsservicen været overladt til den civile sektor – ældreomsorg, skolesystemet særomsorg mv. – og er fortsat administreret af denne sektor. I lande med liberale velfærdssystemer som Storbritannien, USA mv. har det traditionelt været det private initiativ, som har haft en dominerende rolle i produktionen af velfærdsydelse, hvilket har gjort af den civile sektor kun har haft en begrænset position, mens det har været markedet som har ledet udviklingen (Esping-Andersen 1990, 1999; Salamon & Anheier, 1998; Wolfe, 1998; Sokolowski, 2013)

Den civile sektors udvikling i Danmark

Den civile sektor har gennem de seneste 20 år, som er den periode vi har detaljeret data for, været karakteriseret af relativ stor stabilitet. Det gælder både, hvad angår omfanget af lønnet arbejde og det frivillige ulønnede arbejde. Inden for sektoren er der dog sket en række omstruktureringer. Den andel af befolkningen, som er aktiv i forskellige former for frivilligt ulønnet arbejde, har været stigende op til omkring 2010-12 for derefter at falde svagt (CFSA, 2018; Henriksen & Levinsen 2019, s. 215). Antallet af timer, som borgerne i gennemsnit lægger i frivillige aktiviteter, har derimod været faldende gennem det sidste årti. Samtidigt er det sådan, at den organiserede medlemsbaserede frivillighed i stigende grad bliver afløst af en mere spontan uformel frivillighed i både statsligt, privat og civilt regi – se tabel 2

Tabel 2. Frivillighedens omfang i Danmark 2004 til 2017

	Andel frivillige af befolkningen	Andel Mænd	Andel Kvinder	Timeforbrug pr. mdr.	Andel frivillige, som er medlem
SFI (2004)	42	52	48	17	79
SFI (2012)	43	53	47	16	70
CFSA (2017)	40	51	49	15	63
Rambøll (2017)	41	48	52	11	57

Kilde: Friberg og Henriksen 2014, CFSA (2018) Rambøll (2017)

Der er gennem årene sket en kønsmæssig ligestilling i den frivillige ulønnede indsats, således at der i dag stort set er lige mange mænd og kvinder, som er frivillige. Der er dog store variationer i kønsfordelingen for de enkelte dele af den civile sektor. For sport og fritid er der en tydelig overvægt af mandlige frivillige, mens der inden for velfærdsområdet (uddannelse, sundhed og sociale forhold)

er en overvægt af kvindelige frivillige. De øvrige delsektorer har i dag stort set en ligelig kønssammensætning (Boje, Hermansen & Møberg, 2019, s. 164-65).

Også mønstret for, hvor den frivillige indsats foregår, har i den nævnte periode været karakteriseret af stor stabilitet først og fremmest i perioden 2004 til 2012 – se tabel 3.

Tabel 3. Frivilligt arbejde i Danmark fordelt på sektorer 2004 – 2017

	Kultur og idræt	Social og sundhed	Politik og faglige organisationer	Uddannelse	Bolig og lokalsamfund	Andet (religion)	Totalt
2004	19	6	6	3	6	6	46 (42)
2012	19	7	6	4	5	7	48 (43)
2017	25	13	8	5	7	6	64 (41)

Kilde: Friberg og Henriksen 2015, CFSA (2018) Rambøll (2017)

Note: Man kan krydse af på mere end en sektor – flere har gjort det i 2017-undersøgelsen

Der, hvor vi kan konstatere en betydelig vækst i omfanget af frivillighed fra 2012 til i dag, er inden for kultur og idræt samt på velfærdsområdet (uddannelse, sundhed og sociale forhold). Vi skal dog her være opmærksom på, at der metodisk er forskel på, hvordan der er spurgt ind til frivillighed i frivillighedsundersøgelserne 2004 og 2012 sammenlignet med undersøgelsen fra 2017. Et større antal personer har tilkendegivet, at de er frivillige i flere sektorer i 2017 end i de tidligere undersøgelser. Det kan forklare noget af stigningen for de nævnte to områ-

der, men dog næppe hele væksten (se metodeafsnit for beskrivelse af denne forskel i undersøgelserne). Organisationsformen for den frivillige ulønnede arbejdsindsats har ændret sig markant. Ifølge tabel 4 er der særligt efter 2012 sket et fald i de frivilliges tilknytning til de traditionelle former for civile organisationer – frivillige foreninger og selvejende organisationer. Samtidig er der sket en stigning i andelen af frivillige, som ikke har angivet nogen organisationsform, er uorganiseret eller knyttet til et religiøst samfund.

Tabel 4. Det frivillige ulønnede arbejdes organisationsform 2004 – 2017 – i procent af totale antal frivillige

Organisationsform	2004	2012	2017
Frivillig forening	68	65	60
Selvejende organisation	18	18	11
Offentlig organisation	17	18	17
Religiøst samfund	2	4	6
Erhvervsvirksomhed	5	3	3
Uorganiseret frivillig	--	--	7
Ved ikke	4	7	8

Kilde: Friberg og Henriksen 2015, CFSA (2018) Rambøll (2017)

Der er i frivillighedsundersøgelserne såvel som i flere analyser af enkeltstående civile organisationer registreret en tendens til, at borgerne søger mod former for frivilligt arbejde, som er løsere knyttet til institutionerne end tidligere. Det kan skyldes et ønske om ikke at binde sig til faste kontinuerlige arrangementer; et ønske om ikke at blive indrulleret i et organisatorisk bureaukrati; eller et behov for en mere ekspressiv form

for frivilligt engagement, end organisationerne kan tilbyde (Eimhjellen, Steen-Johnsen, Folkestad & Ødegård, 2018; Hustinx & Lamertyn, 2003; Wollebæk & Sivesind 2014).

En række danske undersøgelser af foreningsmedlemskab i befolkningen viser klart, at der ikke er tale om en svækkelse af danskernes foreningstilknytning generelt. Over 90 procent af den voksne danske befolkning er i dag medlem af mindst en forening, hvor

det var omkring 80 procent i 1990 (Henriksen & Levinsen, 2019, s. 200). Samtidigt er der dog sket et fald i andelen af frivillige, som samtidigt er knyttet til organisationen som medlem, fra i 2004 at være på 74 procent til i dag godt halvdelen af de frivillige (Boje, 2017, s.298; CFSA, 2019a). Det, som er sket, når vi fokuserer på den frivillige ulønnede indsats, er, at den foregår i mere varierede former end tidligere, hvor foreningsmedlemskab var den dominerende vej ind i frivilligt arbejde.

Generelt vidner ovenstående om, at den civile sektor er karakteriseret af stor stabilitet, hvad angår omfanget af frivillighed, typen af frivilligt arbejde og sektorens sammensætning. Der, hvor de største ændringer er sket,

er i frivillighedens organisatoriske forankring samt den tid, som den enkelte person bruger på frivilligt arbejde.

Det frivillige ulønnede arbejdes omfang og karakter

Jeg skal i det følgende se på udviklingen i frivillige ulønnede arbejdsindsats, dels hvad angår, hvilken sektor indsatsen foregår inden for og dels, hvad angår forholdet mellem den lønnede og ulønnede arbejdsindsats. Først er redegjort for andel af frivillige og antal timer, som de er frivillige i løbet af året fordelt på civilsamfundets forskellige delsektorer – se tabel 5.

Tabel 5. Omfanget af ulønnet frivilligt arbejde i Danmark 2004 og 2012.

	2004			2012		
	Ulønnet frivilligt arbejde omregnet til fuldtids-personer (FTE)	Andel frivillige omregnet til heltids-ansatte pr. sektor (pct.)	Gennemsnitligt antal timers ulønnet frivilligt arbejde pr. år	Ulønnet frivilligt arbejde omregnet til fuldtids-personer (FTE)	Andel frivillige omregnet til heltids-ansatte pr. sektor (pct.)	Gennemsnitligt antal timers ulønnet frivilligt arbejde pr. år
Kultur og fritid	57.216	48,9	122	53.966	48,1	115
Uddannelse mv.	5.735	4,9	64	6.326	5,6	55
Sundhed	3.834	3,3	51	3.483	3,1	34
Socialforsorg	9.659	8,3	112	9.233	8,2	98
Miljø og natur	1.496	1,3	122	492	0,4	30
Bolig og lokal-samfund	6.796	5,8	43	8.403	7,5	60

Fortsættes på næste side ...

	2004			2012		
	Ulønnet frivilligt arbejde omregnet til fuldtids-personer (FTE)	Andel frivillige omregnet til heltids-ansatte pr. sektor (pct.)	Gennemsnitligt antal timers ulønnet frivilligt arbejde pr. år	Ulønnet frivilligt arbejde omregnet til fuldtids-personer (FTE)	Andel frivillige omregnet til heltids-ansatte pr. sektor (pct.)	Gennemsnitligt antal timers ulønnet frivilligt arbejde pr. år
Politik, rådgivning og bistand	5.818	5,0	145	3.116	2,8	79
Internationale organisationer	5.016	4,3	121	2.800	2,5	68
Religion	6.574	5,6	118	10.882	9,7	172
Branche og faglige organisationer	6.683	5,7	98	2.465	2,2	58
Andet	8.119	6,9	125	11.051	9,9	114
Total	116.946	100,0	126	112.218	100,0	118

Kilde: Beregnet på baggrund af oplysninger fra befolkningsundersøgelsen i 2004 og 2012, SFI, egne beregninger

Kultur og fritid er den helt dominerende form for frivillighed i den danske civile sektor. Kultur og fritid omfatter således knapt halvdelen af arbejdsindsatsen, mens velfærdssektoren – uddannelse, sundhed og socialområdet – kun omfatter tilsammen knapt 17 %. Vækst i den frivillige indsats i perioden 2004-2012 finder vi primært inden for to områder, bolig og lokalsamfund samt religion, hvor både andelen af medborgere, som er frivillige, og det antal timer, som anvendes, er gået i vejret. Den vækst i frivillighed, som vi kan konstatere for disse to undergrupper, har forskellige årsager. For 'religion' gælder det,

at de religiøse samfund uden for den danske folkekirke har haft en markant opblomstring gennem de seneste årtier med stadig større menigheder, samtidigt med at det frivillige aktivitetsniveau i folkekirken er vokset. Hvad angår 'bolig og lokalsamfund' har den kommunale centralisering gennem etableringen af større kommuner i 2007 medført, at de lokale samfund i stigende grad har set det nødvendigt at organisere sig for at sikre, at deres interesser bliver varetaget i det kommunale bureaukrati (CFSA, 2018b). Inkluderer vi også tiden efter 2012, som er beskrevet dels i CFSA's analyser af frivilligheden 2010-2018

og dels i befolkningsundersøgelsen foretaget af Børne – og Socialministeriet i 2017, finder vi samme tendens med vækst i de lokalt forankrede frivillige aktiviteter (CFSA, 2019a; Rambøll, 2017). Herudover er det gennem de seneste år sket en markant stigning i omfanget af frivilligt ulønnet arbejde i den sociale non-profit sektor, hvor andelen af frivillige er mere end fordoblet, og i 2017 omfatter godt 20 % af den samlede frivillighed (CFSA, 2018b).

Den stagnation, som er konstateret i det frivillige arbejdes omfang, er primært foregået inden for undergrupperne branche- og faglige organisationer, politik, rådgivning og bistand, internationale organisationer samt miljø og natur. Der er i alle tilfælde tale om sektorer, som traditionelt har været kendetegnet ved at omfatte politiske fortalervirksomhed, hvor den frivillige indsats har haft til formål at fremme en politisk dagsorden. Dette har imidlertid ændret sig. Mange af 1960'ernes og 1970'ernes sociale bevægelser er blevet integreret i den velfærdsstatslige forvaltning omkring udviklingshjælp, miljøspørgsmål og uddannelse. I denne sammenhæng er der sket en professionalisering af organisationernes arbejde med deraf følgende bureaukratisering. (Boje, 2019; Folkestad, Fladmoe, Sivesind & Eimhjellen, 2017; Wollebæk & Sivesind, 2014).

Der er, som det fremgår af tabel 5, sket en væsentlig nedgang i timeforbruget for den frivillige indsats. I starten af 2000-tallet

blev det gennemsnitlige timetal pr. måned opgjort til 17 timer. Et gennemsnit som stort set holdt til starten af 2010'erne, men siden er faldet markant og i 2017 var nede på 11 timer om måneden – se tabel 2. I tabel 5 er det gennemsnitlige timetal beregnet på årsbasis for årene 2004 og 2012, og mere detaljeret for alle de 14 delsektorer inden for de civile sfærer. Det er specielt inden for social – og sundhedsområdet samt for politiske og faglige aktiviteter, at der er sket en markant fald, mens vi har oplevet et øget timeforbrug på bolig og lokalsamfund og uddannelse. En del af faldet i forbrug af frivillige timer for politiske og faglige aktiviteter hænger utvivlsomt sammen med en væsentlig reduktion i omfanget af den frivillige arbejdsindsats inden for disse sektorer. Det fald, som er sket i antallet af timer brugt på frivilligt arbejde, har været mest markant blandt yngre og midaldrende, familier med mindreårige børn, personer i arbejde og blandt højtuddannede (se Boje, 2017, s. 283; Friberg & Henriksen, 2014, s. 38 & 44)

Både den lønnede og ulønnede arbejdsindsats i den civile sektor har omregnet til fuldtidsaktive personer været svagt nedadgående. Det har betydet, at forholdet mellem de to former for arbejdsindsats er stort set uændret. Som det fremgår af tabel 6, er mindre end halvdelen af den samlede arbejdsindsats i den danske civile sektor – 43,9 % i 2004 og 45,2 % i 2012 – frivilligt lønnet arbejde.

Tabel 6. Det frivillige ulønnede arbejdes betydning i de enkelte non-profit sektorer i Danmark i perioden 2003-2013.

	Ulønnet frivilligt arbejde i procent af den totale arbejdsstyrke i den frivillige sektor 2003-04	Ulønnet frivilligt arbejde i procent af den totale arbejdsstyrke i den frivillige sektor 2012-13
Kultur og fritid	84,8	79,8
Uddannelse mv.	8,9	10,4
Sundhed	58,6	84,8
Socialområdet	17,3	24,7
Miljø og natur	86,8	49,1
Bolig og lokalsamfund	39,8	36,2
Politik, rådgivning, Bistand	76,1	80,6
Internationale aktiviteter	76,7	61,2
Religion	87,3	84,8
Branche- og faglige organisationer	25,3	12,9
Andet	73,5	94,7
Total	43,9	45,2

Kilde: Danmarks Statistik: Nationalregnskabsundersøgelserne 2003 og 2013, egne beregninger.

I tabel 6 er forholdet mellem omfanget af lønnet arbejde og frivilligt arbejde i 2003-4 og 2012-13 beregnet for de enkelte delsektorer. Disse beregninger giver et estimat af graden af professionalisering inden for non-profitsektoren totalt og inden for de enkelte delgrupper. Professionalisering er her defineret som omfanget af lønnet arbejdskraft set i forhold til den ulønnede indsats i organisationerne. En lav andel af frivilligt ulønnet arbejdskraft – og en høj andel af lønnet arbejdskraft – i forhold til den samlede arbejdsindsats in-

dikerer, at der er tale om en formaliseret og professionel organisationsform.

For sektoren som helhed er der som nævnt ikke sket en stigning i professionaliseringen i perioden 2003-2013. Man kan dog inden for sektoren tydeligt skelne mellem to typer af organisationer. På den ene side er der tale om de organisationer, hvor det frivillige ulønnede arbejde i dag spiller en mindre rolle og hvor der primært er tale om serviceproduktion på kontrakt. Dette gælder for de to velfærdsproducerende sektorer – uddannelse

og socialområdet – samt for branche- og faglige organisationer.

Hvad angår uddannelses- og socialområdet sker serviceproduktionen på den offentlige sektors præmisser, hvad angår krav til uddannelse, kvalitet af service og ledelsesstruktur. Med New Public Management som et ledende princip for styring af velfærdssektoren er der sket en radikal forandring af arbejdsvilkårene for ansatte såvel som frivillige i den civile sektor i varetagelse af serviceopgaver for den offentlige sektor (Pedersen, 2011, 2014). Der stilles generelt større krav til leverandørerne om kontinuitet og stabilitet, og på nogle områder er der også et øget fokus på kommerciel udførelse, hvilket har betydet, at organisationerne må prioritere professionel arbejdskraft frem for frivillig arbejdskraft. Når vi taler om frivilligt arbejde, kan der i sagen natur ikke stilles de samme krav om kvalifikationer, kontinuitet og effektivitet. Man er frivillig, så længe man har tid og lyst i forhold til andre af livets opgaver – forpligtelser fra familie, for lønarbejdere i forhold til andre arbejdsopgaver, tro på sagen man er engageret i etc. (Bonnesen, 2019; CFSA 2019b; Eliasoph, 1998, 2019). Trods en tendens til øget professionalisering finder vi dog også, at der inden for velfærdssektoren har været en stigning i brugen af frivillig ulønnet arbejdskraft gennem 2010'erne – særligt i den sociale sektor (CFSA, 2019a Rambøll, 2017). Kommunerne har været meget aktive i selv at rekruttere frivillige til sociale aktiviteter for primært børn og ældre (CFSA, 2018b).

Hvad angår branche- og faglige organisationer, er det andre forhold, som har været drivende i professionaliseringen. Denne sektor omfatter fagforeninger, brancheorganisationer, interesseorganisationer for erhverv og industrigrupper mv. Hvad angår fagforeningerne, er den faglige kamp reduceret til samarbejdsrelationer mellem lønarbejdere og arbejdsgivere om løn og arbejdsforhold, og der har etableret sig en lang række nye

faglige organisationer, som alene tager sig af lønforhold og er langt billigere at være medlem af end de traditionelle faglige organisationer (Jørgensen, Baadsgaard & Nørup, 2015; Jørgensen, 2014). Dette har betydet, at den centrale konkurrenceparameter for at tiltrække og fastholde medlemmer er blevet serviceniveauet – såsom tilbud om ferie, forsikringer, indkøbsordninger mv. Den frivillige indsats er blevet stadig mere begrænset til bestyrelsesarbejde, mens det daglige arbejde varetages af lønnet arbejdskraft.

De sektorer, hvor professionaliseringsgraden er mindst, er de ekspressive sektorer såsom kultur og fritid, religion samt politik, rådgivning og bistand. I alle disse sektorer udgør den lønnede arbejdsindsats mindre end 20 % af den samlede arbejdsindsats. Der er tale om organisationer, hvor det primære formål er kunstnerisk udfoldelse, etiske eller politiske spørgsmål, og hvor det frivillige og emotionelle engagement er helt centralt i forhold til at fremme de aktiviteter, som organisationerne står for.

Civilsamfundet – under forandring?

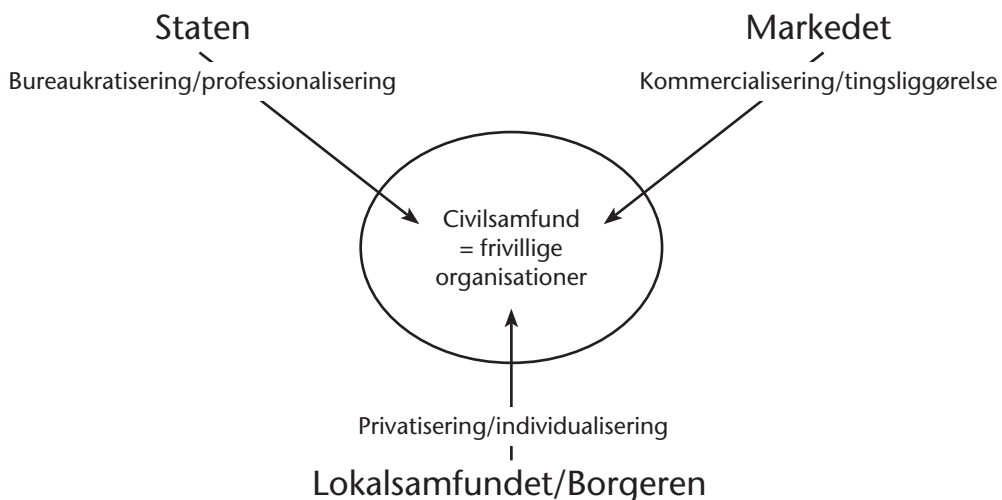
Den civile sektor, der omfatter mere end 100.000 organisationer og foreninger og en stor ulønnet arbejdsindsats udført af borgere, spiller en central rolle i det danske samfund. Helt på linje med de øvrige nordiske lande ligger Danmark i top i Europa, hvad angår andelen af befolkningen, som påtager sig ulønnet arbejde. Til trods for stor stabilitet i andelen af frivillige er der sket betydelige forandringer inden for gruppen af borgere, som udfører frivilligt ulønnet arbejde. Hvor det tidligere var mænd, som dominerede, er der i dag stort set kønsmæssig ligestilling. Nok er andelen af frivillige konstant, men der er sket et markant fald i antallet af timer, som bruges på frivilligt arbejde, og tilknytningen til organisationerne er blevet mere sporadisk.

Frivilligheden i det lokale samfund og i den sociale sektor er vokset, men den er faldet inden for politik, fagligt og internationalt arbejde. I stedet for frivillige er der kommet et stigende antal lønnede ansatte inden for de sidste områder.

Når vi taler om den civile sektor i form af nonprofit organisationer og foreninger er det oftest den frivillige ulønnede arbejdsindsats, vi tænker på, men over halvdelen af arbejdsindsatsen i denne sektor udføres af lønnet arbejdskraft. På den ene side har vi kunne konstatere en øget individualisering af det frivillige arbejde, i og med at flere frivillige er blevet rekrutteret direkte uden at være tilknyttet en medlemsorganisation eller er frivillige i afgrænsede perioder i forskellige organisationer (CFSA, 2019b; Eimhjellen, Steen-Johnsen, Folkestad & Ødegård, 2018). På den anden side er der inden for centrale sektorer sket en professionalisering af indsatsen med flere lønnede ansatte (Hustinx & Lammertyn, 2003; Wollebæk & Sivesind, 2014)

Den forskellighed, som der historisk har været i organisationsrationale mellem på den ene side stat og marked og på den anden side civilsamfundet, er med den kapitalistiske konkurrencediskurs indtrængen på alle samfundets områder i nogen grad forsvundet. Som jeg har beskrevet i artiklen, er de idealer og praksisformer, som har karakteriseret det civile samfund og hermed det frivillige ulønnede arbejde, blevet påvirket fra mindst tre forskellige vinkler – staten, markedet og den private sfære (Dekker, 2009). Den enkelte person er på én og samme tid en lønarbejdende person knyttet til den kapitalistiske markedssfære, en samfundsborger knyttet til den politiske sfære gennem foreninger og netværk samt et individ i privatsfæren forankret i familie, slægt og nabolik. Alle tre samfundssfærer påvirker på forskellig vis borgerne i deres indbyrdes relationer. Her er mit fokus på det civile samfund og dets måde at fungere på. I figur 3 har jeg søgt at illustrere dette pres på de civile relationer, som kommer fra alle tre sfærer.

Figur 3. Civilsamfundet og dets relationer til samfundets forskellige sfærer.



Som der er redegjort for i artiklen, er det civile samfund i dialog med og relateret til alle tre samfundssfære samtidigt med, at det er adskilt fra disse sfærer. Det betyder at civilsamfundet hele tiden er under forandring og der er, som antydnet med figur 3, grund til at være kritisk i forhold til den betydning, som de civile organisationer har på borgernes demokratiske deltagelse og indflydelse. De er under konstant pres fra bureaukratisering, kommercialisering og individualisering fra de respektive sfærer. Her er nogle eksempler på karakteren af relationerne mellem de civile nonprofit organisationer og de tre samfundsmæssige sfærer.

- A: I forhold til den statslige sfære er der en tendens til, at civile organisationer med hjælp af den frivillige arbejdsindsats påtager sig betydelige serviceopgaver inden for velfærdsområder, som ellers kunne blive udført af professionelt ansatte. De frivilliges arbejdsopgaver er nøje afstemt med de statslige myndigheders krav, og de oplæres og kvalificeres til varetagelse af specifikke på forhånd bestemte opgaver.
- B: Hvad angår relationen mellem markeds sfæren og de civile organisationer, er der historisk sket en kommercialisering af f.eks. andelsbevægelsen og de kooperative sammenslutninger. Dette samtidigt med at en lang række af civile organisationer er i konkurrence med hinanden og for-profit virksomhed om serviceudbud i velfærdssektoren. Der er et stadigt pres i retning af effektivitet og konkurrenceudsathed i den måde, som aktiviteterne bliver praktiseret på, uanset om der er tale om for-profit eller nonprofit aktiviteter. Dette illustreres måske bedst i forhold til den udvikling vi har set i forholdet mellem den lønnede og ulønnede arbejdskraft i sektoren 'branche og faglige

organisationer', men også inden for andre delsektorer uden for velfærdssektoren.

- C: Endelig er der, for så vidt angår den sidste relation mellem borgeren og de civile organisationer tale om, at det frivillige arbejde i stigende grad er blevet instrumentaliseret i forhold til bestemte og afgrænsede velfærdsfunktioner såsom besøgsvenner, lektiehjælp, vågekoner, akuttjeneste på krisecentre, dialogpartnere i patientforeninger mv. Det betyder en individualisering af den frivillige indsats, hvilket forstærkes ved at stadig flere borgere udøver deres frivillige aktiviteter uden at være medlem af de organisationer, som de arbejder for eller ved at være frivillige i kommunalt regi uden nogen organisatorisk tilknytning (Eliasoph, 1998; La Cour, 2014; Rochester, Payne & Howlett, 2010)

Til trods for, at der fra politisk hold bruges meget energi og mange ressourcer på at involvere non-profitsektoren i fremskaffelse af velfærdsydelse, findes der blandt de frivillige og i organisationerne i dag en stor skepsis over for samarbejdet med de kommunale myndigheder (Eimhjellen, Steen-Johnsen, Folkestad & Ødegård, 2018; Folkestad, Fladmoe, Sivesind & Eimhjellen, 2017; Ibsen & Espersen, 2016). Denne skepsis bunder i, at der stadig i befolkningen hersker en forståelse af, at civilsamfundets vigtigste rolle er at være fortalere for eller forsvarer af borgernes interesser i forhold til det politiske og økonomiske system og de offentlige institutioner. I denne rolle skal de civile organisationer og borgerne som aktive deltagere stå vagt om borgernes interesser og påvirke den politiske proces på vegne af de berørte sociale gruppers interesser. Dette kræver, at sektoren er uafhængig af de politiske såvel som markedsrelaterede diskurser.

Skal civilsamfundet fungere frigørende og inkluderende, er det afgørende, hvordan or-

ganisationerne involverer borgerne i forhold til hinanden, og hvordan organisationerne er i dialog med de andre samfundsmæssige sfærer. Hvordan er dialogen mellem de civile organisationer på den ene side og velfærdsinstitutionerne, de lokale myndigheder såvel som de private markedsaktører på den anden side? Allerede Tocqueville (1988 [1835-1840]) talte ikke om civilsamfundet som en afgrænset sektor men argumenterede for, at et sundt demokrati var afhængigt af decentrale lokale beslutningsfora, som kunne være civile såvel som politiske eller økonomiske institutioner. Det, som interesserede ham, var ikke, om

borgerne var aktive inden for eller uden for de enkelte samfundssfærer, men derimod at de var aktive beslutningstagere i styringen af samfundets institutioner, hvad enten de var politiske, økonomiske eller sociale (Lichterman & Eliasoph, 2014). I denne forståelse af civilsamfundet er der tale om fællesskaber, som formår at bygge bro mellem det individuelle og det kollektive. Det er i sådanne fællesskaber, hvor de end måtte blive etableret, at vi skal finde forandringspotentialer samt de frigørende og inkluderende elementer ved de civile aktiviteter (Boje, 2017; Torpe, 2013; von Essen, Jegermalm & Svedberg, 2015).

REFERENCER

- Alexander, J. C. (2006). *The Civil Sphere*. Oxford: Oxford University Press.
- Altinget (2016). Mai Mercado: Frivillige skal bekæmpe ensomhed. Altinget 2016-01-26, altinget.dk/artikel/145656-ellemann-frivillige-skal-bekaempe-ensomhed.
- Altinget (2018). Ny måling: Flertal af danskere frygter frivillige på velfærdsområderne. Altinget den 6. december 2018.
- Altinget (2019a). Pelle Dragsdal: Privat velfærd er helt fint – så længe det ikke handler om profit. Altinget 11. april 2019.
- Altinget (2019b). Martin Ågerup: Det er farligt når politikerne begynder at sige, at vi skal bruge civilsamfundet. Altinget den 23. august 2019.
- Altinget (2019c). Er de frivilliges engagement blevet mere episodisk og mindre stabilt? Vi er gået til forskningen for at finde svar. Altinget den 9. oktober 2019.
- Befolkningsundersøgelsen (2004). København: SFI.
- Befolkningsundersøgelsen (2012). København: SFI.
- Boje, T. P. (2017). *Civilsamfund, Medborgerskab og Deltagelse*. København: Hans Reitzels Forlag
- Boje, T. P. (2019). 'Civil Society and Social Capital in the European' Context. *The International Encyclopedia of Civil Society*, edited by Regina A. List, Helmut K. Anheier and Stefan Toepler.
- Boje, T. P. & Ibsen, B. (2006). *Frivillighed og Non-profit i Danmark*. Rapport 06:18. København: Socialforskningsinstituttet.
- Boje, T. P., Hermansen, J. & Mølberg, R. J. (2019). 'Gender and Volunteering in Scandinavia'. In L. S. Henriksen, K. Strømsnes & Lars Svedberg (red.), *Civic Engagement in Scandinavia*. Cham: Springer Verlag.
- Bonnesen L. (2019). *The Unlikely Altruists. A study of social inequalities in active citizenship and volunteering in Denmark*. PhD dissertation, Institut for Samfundsvidenskab og Økonomi, Roskilde Universitet.
- Bundesen, P., Henriksen, L. S. & Jørgensen, A. (2001). *Filantropi, selvhjælp og interesseorganisation*. *Frivillige organisationer i dansk socialpolitik 1849-1990'erne*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2017). *Tal om foreninger og frivillighed: Analyse af frivillige sociale foreningers engagement, samarbejde og organisering*. Odense: CFSA.
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2018). *Tal om frivillighed i Danmark: Frivillighedsrapport 2016-2018*. Odense: CFSA.

- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2018a). *Tal om det Frivillige Danmark: Analyse af befolkningens Frivillige Engagement*. Odense: CFSA.
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2018b). *Tal om kommuner og frivillighed: Analyse af kommunernes engagement og samarbejde på det frivillige velfærdsområde*. Odense: CFSA.
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2019a). *Lokale foreninger oplever fremgang*. Nyhedsbrev fra CFSA.
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2019b). *Flere frivillige engagerer sig i episodiske indsatser*. Nyhedsbrev fra CFSA.
- Christensen, S. & Molin, J. (1985). *I den gode sags tjeneste*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Danmarks Statistik (2015). *Nationalregnskabsundersøgelsen for nonprofit sektoren 2013*. København: Danmarks Statistisk.
- Delhey, J. & Newton, K. (2005). Predicting Cross-national levels of Social Trust. Global Pattern and Nordic Exceptionalism? *European Sociological Review*, 21(4), 311-327
- Dekker, P. (2009). Civicness: From Civil Society to Civic Services. *Voluntas*, 20, 220-238.
- Edwards, M. (eds.) (2013). *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press
- Eimhjellen, I., Steen-Johnsen, K., Folkestad, B. & Ødegård, G. (2018). Changing patterns of Volunteering and participation. In B. Enjolras & K. Strømsnes *Scandinavian Civil Society and social Transformations: The Case of Norway*. Cham: Springer Verlag.
- Eliasoph, N. (1998). *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eliasoph, N. (2019). *The Civic landscape: Typification, everyday interaction, collectives, and the things scholars sometimes call "structures"*. University of Southern California, unpublished paper.
- Enjolras, B. & Sivesind, K. H. (2018). The Roles of Impacts of the Third Sector in Europe. In B. Enjolras, L. M. Salamon, K. H. Sivesind & A. Zimmer (2018), *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe*. Cham, Switzerland: Palgrave-MacMillan.
- Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H. & Zimmer, A. (2018). *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe*. Cham, Switzerland: Palgrave-MacMillan.
- Esping-Andersen, G. (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundation of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- von Essen, J., Jegermalm, M. & Svedberg, L. (2015). Folk i rörelse – medborgerligt engagemang i Sverige 1992-2014. Stockholm: Report to the Swedish Government.
- Evers, A. (2017). Civicness and Civility: Their Meanings for Social Services. *Voluntas*, 20(3), 239-259.
- EU Statistics on Income and Living Conditions (2015)
- Folkestad, B., Fladmoe, A., Sivesind, K. H. & Eimhjellen, I. (2017). *Endringer i frivillig innsats: Norge i et skandinavisk perspektiv*. Oslo: Sender for forskning i sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Frederiksen, M. (red.) (2019). *Usikker Modernitet*. København: Hans Reitzels Forlag
- Fridberg, T. & Henriksen, L. S. (red.) (2014). *Udviklingen i frivilligt arbejde 2004-2012*. København: SFI.
- Frivillighedsundersøgelsen (2004). Database. København: Socialforskningsinstituttet.
- Frivillighedsundersøgelsen (2012). Database. København: Socialforskningsinstituttet.
- Gregersen, F. (2009). Jürgen Habermas. I L. B. Kaspersen & J. Loftager (red.), *Klassisk og moderne politisk teori* (s. 707-725). København: Hans Reitzels Forlag.
- Gundelach, P. (red) (2011). *Små og Store Forandringer: Danskernes værdier siden 1981*. København: Hans Reitzel.
- Habermann, U. & Ibsen (1997). *Den frivillige sektor i Danmark – 150 års historisk udvikling*. Odense: Center for Frivilligt Socialt Arbejde
- Habermas, J. (1996 [1981]). *Teorien om den kommunikative handle*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Harste, G. & Mortensen, N. (2013). Sociale samhandlingsteorier. I H. Andersen & L. B. Kasper

- sen (red.) *Klassiske og Moderne Samfundsteori*. København: Hans Reitzel.
- Henriksen, L. S. & Levinsen, K. (2019). Forandringer i foreningsmedlemskab og frivilligt arbejde. I M. Frederiksen (2019), *Usikker Modernitet*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, L. S., Strømsnes, K. & Svedberg, L. (2019). *Civic Engagement in Scandinavia: Volunteering, Informal help and Giving in Denmark, Norway and Sweden*. Cham, Switzerland: Springer Verlag.
- Hermansen, J. & Boje, T. P. (2015). Formel frivillighed og uformel hjælp: To forskellige former for civilt engagement? *Dansk Sociologi*, 2(26).
- Hustinx, L. & Lammertyn, F. (2003). Collective and reflexive styles of volunteering: A sociological modernization perspective. *Voluntas*, 14(2), 167-187.
- Ibsen, B. & Espersen, H. H. (2016). *Kommunernes samarbejde med civile aktører – Forskelle og ligheder i forventninger, praksis, samarbejdspartnere og oplevet udbytte*. Odense: Syddansk Universitet & KORA.
- Information (2019). *Informations leder: Giv Danmark et Grønt Borgerting*. København 27. juni 2019.
- Jørgensen, H. (2014). Individualisering – Om en kritisabel teori og en rigtig forståelse af solidaritet som andet end en "second hand emotion". I Lyhne Ibsen, C. & L. Høgedahl (red.), *Økonomi og Arbejde i det 21. århundrede: Et festskrift til Flemming Ibsen* (s. 97-126). København: Djøf Forlag.
- Jørgensen, H., Baadsgaard, K. & Nørup, I. (2015). De-Professionalization through managerialization in labour market policy: Lessons from the Danish experience. I Klenk, T. & E. Pavalini (red.), *Restructuring Welfare Governance: Marketisation, Managerialism and Welfare State Professionalism* (s. 163-182). Aldershot: Edward Elgar Publishing.
- Knudsen, T. (2007). *Fra Folkestyre til markedsdemokrati: Dansk demokratihistorie efter 1973*. København: Akademisk Forlag.
- Koch-Nielsen, I., Henriksen, L. S., Friberg, T. & Rosdahl, D. (2005). *Frivilligt Arbejde. Den frivillige indsats i Danmark*. Rapport 05:20. København: Socialforskningsinstituttet.
- Kääriäinen J. & Lehtonen, H. (2007). The Variety of Social Capital in Welfare State Regimes – A Comparative Study of 21 Countries. *European Societies*, 8(1), 27-57.
- La Cour, A. (2014). *Frivillighedens logik og dens politik*. Frederiksberg: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Lichterman, P. & Eliasoph, N. (2014). Civic Action. *American Journal of Sociology* 120(3), 798-863.
- Nielsen, T. H. (1988). *Magt og samfund – om samfundstyper og mennesketyper*. København: Akademisk Forlag.
- Oorschot, W. V. & Arts, W. (2005). The social capital of European welfare states: The crowding out hypothesis revisited. *The Journal of European Social Policy*, 15(1), 5-26.
- Pedersen, O. K. (2011). *Konkurrencestaten*. København; Hans Reitzels Forlag.
- Pedersen, O. K. (2014). *Markedsstaten*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Pestoff, V. A. (1998). *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in the welfare society*. Aldershot: Ashgate.
- Pichler, F. & Wallace, C. (2007). Patterns of Formal and Informal Social Capital in Europe. *European Sociological Review*, 23, 423-435.
- Rambøll (2017). *Frivillighedsundersøgelsen 2017: Rapport*. København.
- Rambøll (2017). *Frivillighedsundersøgelsen 2017: Metode Rapport*. København.
- Rochester, C., Payne, A. E. & Howlett, S. (2010). *Volunteering and Society in the 21st century*. London: Palgrave-MacMillan.
- Rothstein, B. & Kumlin, S. (2005). Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare Institutions. *Comparative Political Studies*, 38, 339-365.
- Rothstein, B. & Stolle (2008). Political Institutions and Generalized Trust. In D. Castiglione, J. W.v. Deth og G. Wolleb (red.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford: Oxford University Press .
- Salamon, L. (2014). *Leverage for Good. An Introduction to the New Frontiers of Philanthropy and Social Investment*. New York, NY: Oxford University Press.
- Salamon, L. M. & Anheier, H. (1998). *Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-*

- profit Sector Cross-Nationally. *Voluntas*, 9(3), 213-248.
- Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Anheier, H. K. & Toepler, S. (red.) (2004). *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, bind 2. Bloomfield: Kumarian Press.
- Salamon, L. & Sokolowski, S. W. (2004). Measuring Civic Society: The Johns Hopkins Global Civil Society Index. I L. M. Salamon, S. W. Sokolowski et al. (red.), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector* (s. 61-91), bind 2. Bloomfield: Kumarian Press.
- Sivesind, K. H. (red.) (2016). Mot en ny skandinavisk velferdsmodell? Konsekvenser av ideell, kommersiell og offentlig tjenesteyting for aktivt medborgerskap. Rapport 1. Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.
- Sokolowski, S. W. (2013). Effects of Government Support of Nonprofit Institutions on Aggregate Private Philanthropy: Evidence from 40 Countries. *Voluntas*, 24, 359-381.
- Therborn, G. (1995). *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945-2000*. London: Sage Publications.
- Thorup Larsen, L. (2009). *Kontrolsamfundet*. I B. Kaspersen & J. Loftager (red.), *Klassisk og Moderne politisk teori*. København: Hans Reitzel.
- Tocqueville, A. (1988 [1835-1840]). *Democracy in America*. New York: HarperCollins Publishers.
- Trägårdh, L. (ed.) (2007). *State and Civil Society in Northern Europe. The Swedish Model Reconsidered*. New York, NY: Berghahn Books.
- Trägårdh, L. (2013). Statsindividualismen och civilsamhället. I L. Trägårdh et al. (eds.), *Civilsamhället klämt mellan stat och kapital*. Stockholm: SNS Förlag.
- Torring, J. (2016). *Collaborative Innovation in the Public Sector*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Torpe, L. (2013). *Det stærke samfund. Social kapital i Skandinavien*. Frederiksberg: Frydenlund.
- Zeuner, L. (1998). Habermas: Den sociale integration trues af rationalitet og system. I L. Zeuner et al. (eds.), *Sociologiske teori om integration*. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 98:18
- Wolfe, A. (1989). *Whose Keeper? Social Science and Moral Obligation*. San Francisco: University of California Press.
- Wollebæk, D. & Sivesind, K. H. (2014). *Fra folkebevægelse til filantropi? Oslo: Senter for forskning på civilsamfund og frivillig sektor*.

Thomas P. Boje, professor

Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv, Roskilde Universitet

e-mail: boje@ruc.dk