

Anders la Cour


Er de frivillige organisationers teknologiunderskud et problem?

I de senere år har der været en stigende interesse for de frivillige organisationer som vigtige og fornyende aktører i velfærdssamfundet. Den øgede politiske interesse har ført til en større opmærksomhed på de frivillige organisationers strukturering og levering af deres ydelser. Artiklen diskuterer, hvorledes de frivillige organisationer kan imødegå omverdenens stigende forventninger til den frivillige indsats de organiserer, når de selv samme organisationer kun har ganske få teknologier at støtte sig til. Med afsæt i Niklas Luhmanns systemteori vil artiklen undersøge, hvorledes manglen på teknologier skaber en spænding mellem på den ene side de forventninger, der er formuleret på programniveau, og på den anden side den konkrete daglige frivillige sociale indsats.

I agttager man de seneste tyve års udvikling inden for velfærdsstatens forventninger til de frivillige organisationer, er det umuligt at overse, hvorledes der er sket en stigning i statens forsøg på at regulere og formalisere de frivillige sociale organisationers ydelser. Først kom interessen og anerkendelsen (Bjerregaard 1980)¹, herefter blev ønsket om et bredere samarbejde første gang formelt formuleret af finansministeriet (Finansministeriet 1983), så kom behovet for kvalitet i den frivillige sociale indsats, samt evalueringer heraf (Socialministeriet 1997a; 1997b), så kom ønsket om uddannelse af de frivillige (Center for Frivilligt Socialt Arbejde 2002; Socialministeriet 2003a). Senest er så spørgsmålet om udviklingen af mere integrerende samarbejdsformer mellem det offentlige og de frivillige organisationer som f.eks. partnerskaber kommet på den politiske dagsorden (Socialministeriet 2003b; Center for Frivilligt Socialt Arbejde 2003; 2004).

Ethvert nyt politisk initiativ synes således at føje sig til en lang række af tidligere initiativer, som alle fører tilbage til det samme udgangspunkt; nemlig ønsket om et bredere samarbejde med de frivillige sociale organisationer, sådan som det formuleres første gang af privatiseringsudvalget 1983 (Finansministeriet 1983:214). Man kan sige, som den tyske systemteoretiker Niklas Luhmann formulerer det i en anden sammenhæng (Luhmann 1994:212), at initiativerne hænger sammen på den måde, at ethvert nyt tiltag på området er motiveret af manglerne ved de forrige. Ingen synes imidlertid længere at interessere sig for om udgangspunktet er rigtigt. Bevægelsen holder sig selv oppe, den bevæger så at sige sig selv.

Denne artikel vil ved hjælp af Luhmanns organisationsteori undersøge, hvilke udfordringer der ligger i en sådan udvikling hen imod en stadig større regulering og formalisering af samarbejdet mellem de offentlige institutioner og de frivillige organisationer. Ved at stille skarpt på de frivillige organisationers programmer og teknologier, vil artiklen diskutere, hvordan de frivillige organisationer kan leve op til Socialministeriets mange nye forventninger, samtidig med at de kun har ganske få teknologier at støtte sig til. Først vil læseren blive introduceret til Luhmanns begreber om organisation, programmer og teknologier. Herefter vil jeg vise, hvorledes de frivillige organisationer adskiller sig fra andre organisationer gennem deres teknologiske underlegenhed. Dette afsnit bliver efterfulgt af en beskrivelse af, hvorledes omverdenens forventninger til den frivillige indsats øges. Som følge af ekspliciteringen af disse forventninger vil det næste afsnit beskrive, hvordan der opstår et savn af teknologi, der vil gøre de frivillige organisationer bedre i stand til at indfri omverdenens stadig større forventninger til den indsats, de frivillige organisationer organiserer. Artiklen afslutter med, hvordan programmer og teknologier kan forstås som vigtige redskaber for de frivillige organisationers fortsatte udvikling.



Anders la Cour
Cand. mag. i InternationalPædagogik.
Ph.d. i sociologi.
Adjunkt på
Handelshøjskolen
i København på
Institut for Ledelse,
Politik og Filosofi.
E-mail: al.lpf@cbs.dk

De frivillige organisationer og systemteori

De frivillige organisationer levnes ikke megen plads inden for den traditionelle organisationsteori. Det samme gør sig gældende for Luhmanns egne organisationsstudier, hvor han ikke eksplicit har beskæftiget sig med frivillige organisationer. I Luhmanns organisationsstudier (Luhmann 1964, 1997, 2000a) har han været optaget af, hvorledes organisationer skaber en grænse mellem sig selv og sin omverden, gennem formaliserede beslutninger vedrørende programmer, medlemskab og roller. På denne måde dækker Luhmanns organisationsbegreb over et mangfold af vidt forskellige systemdannelser, lige fra små lokalt forankrede foreninger med ganske få medlemmer til store internationale virksomheder med flere hundredtusinder ansatte. Det eneste disse systemer har til fælles er, at de alle opererer i beslutninger og skaber en grænse mellem sig selv og omverdenen ved at skelne mellem medlemmer og ikke-medlemmer.

Kun ganske få steder støder Luhmann på organiseret kommunikation, der ikke lader sig indfange af hans organisations begreb. Det gælder de såkaldte protestbevægelser (*protest bewegungen* (Luhmann 1997b)), som opviser så forskelligartede karakteristika, at de ikke lader sig indplacere heri. Ifølge Luhmann er protestbevægelser hverken karakteriseret af organisationers beslutningskommunikation, fordi bevægelserne ikke består af beslutninger, men derimod af motiver, forpligtigelser og moralske bånd, eller af interaktionel håndtering af kompleksitet, fordi bevægelserne ikke begrænser sig til nærværet (Luhmann 1997a:850-851). Hermed sprænges Luhmanns ellers klare systemtypologi, som han nærmest beklager, og han må til lejligheden opfinde en ny typologi, som han bestemmer som sociale systemer, der afgrænser sig fra omverden gennem at gøre ét bestemt tema til genstand for sin kommunikation (Luhmann 1997a, 1997b). I det følgende vil jeg ikke forsøge at forfølge Luhmanns udlagte spor og bestemme de frivillige organisationer som en selvstændig fjerde eller femte systemtypologi. Jeg vil i stedet holde mig inden for Luhmanns organisationsforståelse, men spørge til hvordan frivillige organisationer alligevel adskiller sig fra andre organisationsformer. Inden jeg gør det, vil jeg imidlertid kort præsentere Luhmanns generelle teori om organisationer.

Luhmanns teori om organisationer

Inden for traditionen for organisationsteori handler organisering grundlæggende om styring, regulering og strukturering af menneskers arbejdsindsatser. Det, organisationer grundlæggende er et tilbud om, er en reduktion af kompleksitet gennem forventninger, der kan forventes. På denne måde kan organisationer forstås som reducering af usikkerhed, en usikkerhedsabsorption, der samtidig medfører en række sociale, saglige og tidslige bindinger for personers inklusion i organisationer.

Mere specifikt består organisationer af beslutninger vedrørende medlemskab, roller og programmer. En organisation skaber en grænse mellem sig selv og omverdenen ved at beslutte, hvem der kan være medlem, og hvem der ikke kan. Ligeledes beslutter en organisation, hvilken rollefordeling der skal være mellem medlemmerne af organisationen. Her udover består organisationer af programmer, der vedrører beslutninger om organisationens målsætninger, samt hvordan personers rolleadfærd skal konditioneres. Programmer beslutter på denne måde præmisserne for organisationens daglige beslutninger og repræsenterer derfor en abstraktionsgevinst i og med, at medlemmernes adfærd reguleres og gøres forventelig gennem programmernes fastlæggelse af præmisser herfor (Luhmann 2000:257).

Mens organisationens daglige gøren og laden i sig selv ikke siger andet, end at den ene hændelse mere eller mindre forudsigeligt trækker den næste med sig, i en irreversibel proces, så repræsenterer programmerne et forsøg på at skabe muligheder for korrektion, idet præmisserne for organisationens operationer altid kan revideres. Programmet selvstændiggør sig dermed gennem beslutningen om, hvilke præmisser der skal gælde på niveauet for den daglige praksis. Hermed repræsenterer programmet en vigtig abstraktionsgevinst, hvor det er muligt at hæve sig op over de daglige gøremål, og op til et højere abstraktionsniveau, hvor der kommunikeres om fremtidige målsætninger med og præmisser for den rigtige håndtering af organisationens forskellige opgaver.

Programmer viser på denne måde, hvad der i de daglige beslutningsprocesser nødvendigvis må erindres, som på en gang virker begrænsende for den daglige bestemmelse af hvad, af hvem og hvornår noget skal gøres, men som samtidig muliggør denne bestemmelse, i det ikke alt er muligt, hvorfor en given beslutning kan støtte sig til programmet som sit legitimeringsgrundlag. Det gælder for eksempel, når organisationer i deres programmer definerer præmisserne for, hvornår organisationen kan påtage sig et ansvar for en opgave, og hvornår den kan tillade sig at fralægge sig det. Men programmer kan selvfølgelig også formuleres mere specifikt og krævende, hvormed det gør praksisser forventelige ved på forhånd at afgøre hvem, hvad og hvornår. Eller formuleret mere præcist: Programmer repræsenterer en begrænsning af de relationer, der er tilladte i organisationen (Luhmann 2000:275).

Forskellen mellem den daglige praksis og de formelle programmer muliggør, at organisationen på engang kan være lukket og åben. På niveauet for de

daglige operationer lukker organisationen sig om sig selv, da disse kun kan forløbe inden for organisationen. Det er med andre ord ikke muligt at gribe ind i denne operation udefra. På niveauet for programmer forholder det sig anderledes; her kan systemets indrette sig på omverdenens forventninger. Eller som Luhmann formulerer det:

Programmer transformerer omverdenens støj til noget meningsfyldt, som systemet konkret kan forholde sig til (Luhmann 1986:172, egen oversættelse).

Grundlæggende kan en organisation kun fastlægge og anvende sine egne selvudlagte programmer. Men i indholdsbestemmelsen af programmer, der skal tjene til struktureringen af organisationens daglige praksis, kan omverdenens programfordringer få indflydelse gennem påvirkningen af programmernes indhold (Luhmann 1997:565). Programmerne kan mere præcist formuleret indstille sig på eller i det mindste tage i betragtning, at omverdenen har formuleret forventninger til organisationens konkrete operationer (Luhmann 1994:187).

Således kan pædagogikken på det operative niveau ikke andet end at skelne mellem, hvad der gør barnet bedre eller dårligere. Der eksisterer ingen tredje værdi, det vil sige mulighed for at tage hensyn til f.eks. barnets særlige sociale forudsætninger. Men på programniveau kan disse hensyn tages, og organisationen kan udvikle særlige programmer for særlige grupper af børn, grupperet efter deres særlige forudsætninger. Programmerne kompenserer på denne måde for operationernes lukkethed ved at genindføre specielle hensyn på programniveauet (Luhmann 1986:178-179).

Distanceringen mellem program og kode kan systemerne samtidig selv handle strategisk på. Man kan udvikle programmer, der tager hensyn til omverdenens forskellige fordringer, men man kan også udvikle skinprogrammer blot for at tilfredsstille omverdenen, eller formulere programmer, der tager hensyn til skuffelser, når det der stilles i udsigt ikke indfries, eller man kan udvikle parasitære former for programmer, der blot trækker på andre programmers evne til at reducere kompleksitet og stille forventninger i udsigt.

Afstanden mellem en organisations program og det, der besluttet præmisses for, kan i praksis være stor. Jo større distancen er mellem program og de daglige operationer, desto mere komplekse organisationer kan der udvikles, idet differentieringen mellem de daglige operationer og programmet som iagttagelse heraf medfører, at beslutningsprocesser kan reserveres til alene at koncentrere sig om det principielle og dermed befries for presset om at skulle handle. Beslutningsprocessen bliver dermed gjort fri til at evaluere, abstrahere, formulere målsætninger og beslutte præmisses for den daglige praksis (Luhmann 2000a: 353).

Samtidig øges risikoen imidlertid for, at programmer beslutter præmisses,

der kun får begrænset eller slet ingen indflydelse på det, der besluttet præmisser for. Der kan med andre ord opstå betydelige divergenser mellem programmets beskrivelse af foreskrevet struktur og den struktur, som operationen selv skaber, eller mere præcist formuleret den kan "stille noget i udsigt som slet ikke er dækket ind af realiteten" (Luhmann 2000a:359). For eksempel når en skolebestyrelse beslutter præmisserne for undervisningens form og indhold, og undervisningen ignorerer dette og helt vælger at følge sin egen logik. Organisationer kan imidlertid gennem deres programmer iagttage deres operationer på en kritisk vurderende måde og udvikle forventninger om at kunne regulere og styre dem. Potentialet for en sådan selvstyring øges i takt med systemets muligheder for at benytte sig af teknologier til at regulere sine aktiviteter med. Hermed understøttes programmernes nutidige konstruktion af fremtidige mål med forestillingen om, at disse kan nås ved at følge bestemte forskrifter for praksis gennem anvendelsen af dertil indrettede teknologier.

Teknologi betegner, ifølge Luhmann, konstruktionen af kausalforhold, som handling må rette sig efter, hvis den skal leve op til praktiske intentioner om at opnå gode resultater. Teknologi kan således anvendes som begreb om de redskaber, som bruges til at opnå programmets fordringer til operationens målopfølgelse. Dermed er der tale om en kausallov, som den handlende må kende for at kunne agere rigtigt. Inden for en bureaukratisk logik kan målsætningen om, at praksis skal følge reglerne, blive forsøgt opnået på mange forskellige måder. Det kan gøres ved hjælp af kurser, kontrakter, medarbejdersamtaler, etableringen af nye lønformer, etc. Der byder sig således altid forskellige teknologier til, som fremstår som rationelle ud fra bestemte forestillinger om årsags-virkningsforhold. Det vil sige, at ud fra en bestemt opfattelse af kausalitet, anses B for at være effektiv for at opnå målsætningen A, efter devisen: ønsker man A så skal man gøre B, og B kan herefter gentages igen og igen med det samme resultat til følge, hvis, vel at mærke, en række bestemte betingelser, der lader sig præcisere, er opfyldt. Teknologi kan således iagttages som en bestemt forestilling om kausalitet, som legitimerer teknologien som redskab (middel) til at opnå bestemte programfordringer til den daglige praksis (Luhmann 1990). Teknologi er derfor lig med simplificering og repræsenterer som sådan et nødvendigt redskab til reduktion af kompleksitet (Luhmann 2000). Eller anderledes formuleret: Teknologier fungerer som en slags trossystemer om verdens beskaffenhed og hvordan den lader sig bringe på en éntydig formel (Ahlström 1988).

Når organisationer kan trække på teknologier, der indeholder tilstrækkelige kausalitetsfordringer, kan deres daglige praksis programmeres mere præcist og detaljeret. Jo mindre en organisation kan opfylde sådanne teknologiske forudsætninger, desto større er begrænsningerne i programmernes muligheder for at stille noget bestemt i udsigt, hvorfor mere ambitiøse programmeringsforsøg risikerer at falde til jorden.

Det er af samme grund vanskeligt at forestille sig, hvordan organisationers

programmer kan opfylde deres funktion som absorption af usikkerhed uden anvendelse af teknologier. Brian P. Bloomfield går så langt som til at sige, at teknologi og organisation ikke lader sig tænke uafhængigt af hinanden: "There is no technology without organization and no organization without technology" (Bloomfield 1995). De forudsætter med andre ord hinanden. I det følgende vil jeg forblive inden for dette tankesæt, men rette fokus på organisationer der netop i sammenligning med andre organisationer er kendetegnet ved, at de har ganske få teknologier at støtte sig til i deres bestræbelser på at indfri de selv samme organisationers programfordringer. Det gælder de frivillige organisationer, hvor jeg vil undersøge, hvilke konsekvenser det har for deres rolle i det moderne velfærdssamfund, at de netop er karakteriseret ved et underskud af teknologier.

Frivillige organisationers teknologiunderskud

I lang tid var spørgsmålet om sammenhængen mellem de frivillige organisationers basale operationer og deres besluttede programmer herfor ikke genstand for den store opmærksomhed. Faktisk var det generelt accepteret, at den centrale, professionelle ledelse og de lokale frivillige afdelinger talte med hver deres stemme. De professionelle ledelser har således generelt accepteret, at der over tid har udviklet sig en laissez fairekultur over for organisationernes lokale frivillige afdelinger, hvor man gav de enkelte frivillige store frihedsrammer for, hvad de ville lave, og hvordan de ville gøre det (Molin 1995). Blandt de frivillige har der samtidig udviklet sig en dyb skepsis over for alt, hvad der minder om forsøg på at stille for præcise programfordringer til de frivilliges arbejde. Det er således symptomatisk, at nogle frivillige ikke opfatter, at de skal være loyale over for deres organisations programmer, men snarere finder at det omvendte burde gøre sig gældende. Derfor har de centrale ledelser da også klogeligt afholdt sig fra at formulere alt for specifikke mål og forventninger til det frivillige arbejde, som organisationen selv er med til at skabe rammerne for (la Cour 2002, 2004). Dette har sikret, at de frivillige kan lade sig lede af deres egen motivation for deres arbejde, der regnes for at være den vigtigste ressource inden for det frivillige sociale arbejde (Haberman 2001a; 2001b).

Konsekvensen er imidlertid også, at de frivillige arbejder i forskellige gråzoner for, hvordan det frivillige arbejde skal organiseres og konkret udføres. Manglen på formelle strukturer viser sig blandt andet ved, at der eksisterer meget få regler for relationerne mellem den centrale professionelle ledelse, de lokale frivillige afdelinger og den enkelte frivillige (Gruber & Villadsen 1997). Eller mere præcist formuleret: De frivillige organisationers programmer er traditionelt blevet afstemt med organisationernes ringe beslutningskapacitet, og derfor har de frivillige organisationer været præget af meget vagt formulerede programmer, som først og fremmest har fungeret som målprogrammer uden yderligere konditioner. Dermed skulle man tro, at der opstod problemer med fortolkningen eller den konkrete udførelse af programmerne, men hidtil har

den udbredte laissez fairekultur forhindret, at en sådan iagttagelse overhovedet er blevet gjort til genstand for kritisk refleksion – internt som eksternt.

Distancen mellem den professionelle ledelse og de frivilliges konkrete indsats kan udefra ligne ligegyldighed over for den frivillige indsats udvikling, men måske er der snarere tale om resultatet af en succesfuld evolutionsproces, der for det første sikrer, at aktiviteterne kan vokse op fra neden. For det andet sikres det, at den professionelle ledelse er fri for at skulle reagere på umiddelbart alt, hvad der foregår ude i de enkelte frivillige lokale afdelinger. Og som for det tredje sikrer, at de frivillige lokale afdelinger er fri for at lade sig stresses af beslutninger taget andetsteds og i stedet kan koncentrere sig om opbyggesen af strukturer på deres egne betingelser. De vagt formulerede programmer har derfor også medført, at der kan være store forskelle på, hvordan de frivillige lokalt organiserer for eksempel indkøbsordninger, besøgstjenester, praktisk hjælp, aflastnings- og ledsageordninger på tværs af de forskellige frivillige organisationer og på tværs af den samme organisations lokale afdelinger, såvel som den enkelte frivilliges selvstændige måde konkret at praktisere og give mening til sit arbejde på.

Men de vagt formulerede programmer udtrykker ikke blot resultatet af en succesfuld udvikling, men repræsenterer også en begrænsning i mulighederne for at formulere klare præmisser og forventninger til den frivillige indsats. Iagttaget vi den frivillige brugerrettede sociale indsats, er der meget, der tyder på, at den først og fremmest refererer til en interaktionel logik. Inden for en lang række frivillige organisationer, som for eksempel Blå Kors, Dansk Røde Kors, De Samvirkende Menighedsplejer, KFUK, Kirkens Korshær, Projekt Udenfor og Ældre Sagen, ydes den sociale indsats til lokale brugere, hvor indsatsen repræsenterer en direkte ansigt-til-ansigt-kommunikation. Det gælder for eksempel for væresteder, frivillige på hospitalerne, indkøbsordninger, selvhjælpsgrupper, aflastnings- og ledsageordninger samt besøgstjenester. Denne særlige form for kommunikation er domineret af personlige og relationelle forhold, hvor det er i situationen, at det bliver bestemt, hvilken form og indhold hjælpen i praksis skal have. Den frivillige ser, i ovenstående eksempler, individuelt på brugerens problem og ofte ud fra den øjeblikkelige situation og med et personligt engagement. Jeg har andetsteds defineret denne frivillighedspraksis som en interaktionel logik, hvor det er på nærværets betingelser, at hjælpen bliver til (la Cour 2002; 2003b). Den frivillige sociale indsats repræsenterer således sin egen interaktionelle reproduktion. Den skaber derfor sig selv, gennem sine egne interne operationer, der sker på nærværets betingelser. Denne form for hjælp står i skarp kontrast til for eksempel, hvad der er karakteristisk for den offentlige måde at forsøge at strukturere omsorgen på. Her bliver hjælpen, ud fra en bureaukratisk logik, på forhånd besluttet og defineret, og ofte er der udfærdiget specifikke handlingsplaner for, hvorledes hjælpen skal gives. Ligeledes har man over tid udviklet en lang tradition for at kontrollere, at hjælpen også bliver givet i overensstemmelse hermed (la Cour & Højlund 2001).

Men selvom den frivillige brugerrettede sociale indsats repræsenterer sin egen interaktionelle reproduktion, der skaber sig selv, gennem sine egne interne operationer, betyder det ikke, at den opererer uafhængigt af den organisation, der i udgangspunktet gjorde den selvsamme indsats mulig. Den frivillige sociale indsats ville ikke kunne være foruden den frivillige organisation, der har været nødvendig for den sociale indsats emergens, men også for dens stabilisering og fortsatte reproduktion. Denne særlige form for frivillig kommunikation har med andre ord også en formel side. Den frivillige brugerrettede sociale indsats adskiller sig således fra de mange interaktioner, der finder sted uafhængigt af organisationer, som f.eks. i familien, i venskaber og i tilfældige møder. Det vil sige, at den frivillige indsats er afhængig af beslutninger, der ikke træffes af interaktionen, men af den organisation, der har skabt selve mulighedsbetingelserne for interaktionens dannelse og videre stabilisering. Den frivillige indsats stabiliserer sig altså ikke alene ud fra hensyn til forventningsdannelser, der skabes i situationen af de tilstedeværende. Indsatsen struktureres også efter en organisations bestemmelser vedrørende etableringen af mødet og beslutninger vedrørende arbejdets indhold og formål. Det første, der her falder i øjnene, er at der er tale om en etableret relation mellem en uformel interaktion og en formel organisation. Der er imidlertid ikke kun tale om, at indsatsen kan være mere eller mindre tæt koblet til en given frivillig organisations beslutninger. Det er min påstand, at det der er på spil er langt mere fundamentalt for indsatsen, idet indsatsen i sig selv bliver paradoksalt funderet. Den frivillige brugerrettede sociale indsats repræsenterer nemlig en særlig omsorg, der på en og samme tid forsøger at leve op til forventninger, der er dannet ud fra hver deres logik; en interaktionel og en organisatorisk. På den ene side skal indsatsen leve op til programmernes beslutninger vedrørende indsatsen hvem, hvad og hvornår, og på den anden side skal den selv samme indsats overlade netop disse afgørelser til de personer, der er til stede i situationen. Jeg har andetsteds netop defineret den frivillige sociale brugerrettede indsats som en paradoksalt form for omsorg (la Cour 2004a).

I tilfældet med de frivillige organisationers programfordringer til den frivillige sociale indsats, er det særligt sidstnævntes stærke interaktionistiske præg, der repræsenterer en udfordring for de frivillige organisationers ledelse at håndtere. Det betyder nemlig, at de frivillige organisationer er udleveret til en for dem uigennemsigtig interaktionsløsning af sociale problemer som f.eks. besøgsforhold, demensaflastning, indkøbsordninger, praktisk hjælp, følge ordninger, osv. Konsekvensen har været, at de enkelte frivillige afdelinger har haft stor frihed med hensyn til fortolkningen eller den konkrete udførelse af programmerne. Således har de lokale afdelinger selv besluttet, hvem der kan blive frivillig, hvem der kan tilbydes hjælp, og ikke mindst hvordan hjælpen skal gives. På denne måde har de enkelte frivillige afdelinger fungeret uafhængigt af den centrale professionelle ledelse, der alene har haft en vejledende funktion, hvis de frivillige afdelinger bad om en sådan.

Nye forventninger til de frivillige organisationer

Hidtil er de frivillige organisationers mangel på handlingsanvisende teknologier blevet kompenseret for gennem en idealisering og moralisering af det frivillige sociale arbejde. Savnet af en delt teknologi på feltet er således blevet forsøgt afbødet med moralske idealiseringer af, hvad de frivillige gør, når de udøver deres sociale indsats. Det er ikke overraskende, at disse idealiseringer først og fremmest dominerer der, hvor de største programforventninger formuleres. Lige så lidt overraskende er det, at både programfordringerne og idealiseringerne tager til, jo længere væk vi kommer fra den konkrete sociale indsats.

Mens man blandt de frivillige således er mere skeptiske overfor, hvilke opgaver man har ressourcer til at lofte, samt hvilke muligheder man har for at levere klart afgrænsede ydelser (la Cour 2002), så er der næsten ingen grænser for, hvad det frivillige sociale arbejde kan løfte af opgaver, og hvor præcist de frivillige ydelser kan defineres, når man læser Socialministeriets betænkninger samt ledende politikeres dagsordener. Samtidig er det bemærkelsesværdigt, hvor ensidigt der fokuseres på de positive sider af karakteren af de frivilliges ydelser som præget af autenticitet, personlighed, livserfaring, solidaritet, fleksibilitet og nærvær (se f.eks. Socialministeriet 1997:90, Jespersen 1999). Hermed skabes der en fiktiv forestilling om social harmoni og solidaritet, der fastholder det frivillige sociale arbejde i en misforstået engleposition, der netop underminerer forsøg på kritisk refleksion over, hvad de frivillige gør godt, og hvad de gør skidt, når de udøver frivilligt socialt arbejde.

Paradoksalt nok tyder en del på, at de stigende forventninger til de frivillige organisationers potentialer for løsningen af sociale problemer (Socialministeriet 1997a;1998;2002a;2002b;2003a;2003b) vil udfordre den hidtidige traditionelle idealisering af den selv samme frivillige indsats. For i takt med formuleringen af politiske programmer dukker der et behov op for beslutninger vedrørende, hvad der er en god eller dårlig frivillig social indsats. Nu handler det ikke bare om at understøtte og fremme en frivillig social indsats; nu handler det i stigende udstrækning om at understøtte og fremme den rigtige frivillige sociale indsats, og med programmerne bliver det muligt at iagttage rigtigheden af de forskellige former for indsatser. Programmeringen repræsenterer derfor i sig selv en anerkendelse af behovet for organisering og bærer kimen i sig til et afkald på forestillingen om, at frivilligt socialt arbejde i sig selv skulle være et gode.

Med vedtagelsen af § 115 i lov om social service (1998) forpligtes kommunerne til at samarbejde og give økonomisk støtte til de frivillige organisationer. Samtidig er der til udmøntning af lovens intentioner årligt afsat 110 mill. kroner på finansloven (Socialministeriet 2002a)². I langt de fleste kommuner i dag er der formuleret en frivillighedspolitik, der beskriver kommunens målsætninger for samarbejdet med de frivillige organisationer³. Socialministeriet har således haft held med at igangsætte en proces mod skabelsen af en formaliseret og refleksiv overbygning for samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige

sociale organisationer. Overbygningen skal signalere enhed ved at garantere, at de mange forskellige aktører på omsorgsområdet tilsammen udgør en integreret og sammenhængende velfærdsindsats, hvor der hersker en klar opgave- og ansvarsfordeling (Socialministeriet 1997a).

Socialministeriets store og skelsættende betænkning fra 1997 "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund" er et godt eksempel på, hvordan den danske stat forventer, at det fremtidige samarbejde skal udformes mellem de offentlige og frivillige organisationer. Og den har siden dannet grundlaget for statens politik på området, formuleret i §115 i lov om social service og det senere Charter for samspil mellem de frivillige organisationer og det offentlige (Socialministeriet 2003b). I betænkningen hedder det blandt andet, 1) at kommunerne skal samarbejde med de frivillige sociale organisationer, 2) at kommunerne årligt skal afsætte et beløb til støtte af det frivillige sociale arbejde, og 3) at rammerne for samarbejdet skal fastlægges i den enkelte kommune.

Endvidere indskærpes det, at kommunerne skal formulere en frivilligheds-politik. En sådan politik skal indeholde beslutninger vedrørende, 1) en strategi for sikringen af det frivillige sociale arbejdes kvalitet, 2) en specificering af mål og rammer for samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige sociale organisationer, 3) en præcisering af fordelingen af ansvar og målsætninger mellem kommunerne og de frivillige organisationers velfærdsydelser og endelig, 4) en præcisering af strategien for, hvorledes der opnås synlighed, hvad angår information om det eksisterende frivillige sociale arbejde samt dets indhold og kvalitet (Socialministeriet 1997a). Socialministeriets intentioner med frivilligheds-politikken er endvidere, at

starte en proces med opstillingen af kvalitetsmål og instrumenter til måling af den faktiske målopfyldelse i de frivillige organisationers aktiviteter. Hensigten er at forbedre dokumentationen af det frivillige arbejdes kvalitet og skabe basis for, at kontrollen og styringen i forbindelse med offentlige tilskud, evt. kan ændres fra en økonomisk og revisionsmæssig kontrol på indsatssiden til kontrol af, at aktiviteterne reelt er til gavn for brugerne (Socialministeriet 1997b:95).

Og videre andetsteds:

...en klar forudsætning for kvaliteten i det frivillige sociale arbejde (er, red.) at aktiviteterne formår at *afgrænse* sig fra opgaver, som ikke kan og bør løses af de frivillige organisationer (Socialministeriet 1997b:98).

Kvalitet bliver i det politiske program defineret som lig det, at den frivillige sociale indsats holder sig til den ansvars- og opgave-fordeling, som man har forpligtet sig på i samarbejdet med kommunerne (la Cour 2002). Sikringen af kvalitet bliver herefter sat på dagsordenen, idet det bliver til et spørgsmål om,

hvordan de frivillige organisationer bedst kan leve op til de politiske programmer herfor, og dermed også til et spørgsmål om med hjælp af hvilke teknologier en sådan målsætning kan nås. Men det er samtidig vigtigt her at være opmærksom på forskydningen i definitionen af kvalitet. Mens det offentlige kvalitetsdefinition henviser til en bureaukratisk logik, hvor opgave- og ansvarsfordelingen mellem det offentlige og de frivillige organisationer er præcist definerede, og hvor målsætningen er, at praksis henholder sig hertil, så refererer kvaliteten traditionelt inden for den frivillige verden til, hvad der bliver defineret som kvalitet af de frivillige og brugerne selv. Det vil sige, hvis den enkelte frivillige og brugeren bliver enige om, at hjælpen i dag skal bestå af tøjvask, så er det hjælp. Kvaliteten består præcis i, at hjælpen netop er defineret i fællesskab mellem hjælperen og den hjælpetrængende, uanset at indholdet ikke stemmer overens med en overordnet formuleret frivillighedspolitik.

Inden for de sidste 10 år er der i Danmark kommet stadigt flere offentlige betænkninger og redegørelser som signalerer, at det offentlige ønsker en større kontrol med de frivillige organisationers sociale indsats, en indsats som de i øvrigt udøver ved hjælp af stadigt større offentlige økonomiske bevillinger⁴. I langt de fleste kommuner er de lokalt placerede frivillige organisationer blevet inviteret til at diskutere spørgsmål om ansvarsfordeling, strategi og justering af hjælpeprogrammer (Hansen & Hansen 2001). Disse nye samarbejdsfora indeholder vigtige innovative muligheder for ovenstående og er derfor noget, de fleste frivillige organisationer har svært ved at takke nej til. For slet ikke at tale om de økonomiske fordele, som mulighederne for et succesfuldt samarbejde med det offentlige kan betyde for de frivillige organisationer, der har modet til at gå ind i et mere formaliseret og forpligtende samarbejde med det offentlige.

Det er derfor ikke overraskende, at der med indførelsen af de nye bestemmelser i §115 i lov om social service, er sket en kraftig udbygning og udvikling af samarbejdet mellem de frivillige, sociale organisationer og kommunerne. Men der er samtidig i dag store forskelle i kommunernes formelle samarbejde med de frivillige organisationer. Det er først og fremmest i de store kommuner, at man er nået længst i formaliseringen af samarbejdet med de frivillige organisationer. I en af Socialministeriet bestilt redegørelse om de nye samarbejdsrelationer i år 2000 (Hansen & Hansen 2001), vurderer man, at i alt 15% af kommunerne har et *udviklet samarbejde* med formelle samarbejdsforaer, formulerede frivillighedspolitikker og formelle kontaktpersoner. Der er tale om et samarbejde, hvor der i implementeringsprocessen er formuleret procedurer, regler og kriterier for uddeling af §115-midlerne på baggrund af møder – dialogmøder, temamøder og oplæg – mellem de frivillige organisationer og den enkelte kommune. Endelig indebærer det udviklede samarbejde, at der er tale om udarbejdelsen af en frivillighedspolitik, hvor begge parter har været involveret i udformningen af politikken (Hansen & Hansen 2001). Uanset at der i dag findes mange forskellige samarbejdsformer mellem de frivillige organisationer og kommunerne, så er der, der hvor samarbejdet foregår mest intenst, tale om,

at de frivillige organisationer indgår i nogle samarbejdsforaer, hvor der skabes koordinerende og forpligtende forventninger til de frivillige organisationers sociale indsats.

Savnet af teknologi

De sidste 20 års politiske programmer for det frivillige sociale arbejde har alle været båret frem af idéen om en sammenhængende velfærdsindsats, hvor de frivillige organisationer integreres tættere med de offentlige velfærdsprogrammer, og hvor der hersker en klar og entydig opgave- og ansvarsfordeling mellem de offentlige og frivillige organisationer. Sværhedsgraden af denne opgave forbliver et åbent spørgsmål, ikke alene fordi opgavedefinitionen ikke altid er lige tydelig. Men også fordi de frivillige organisationer ikke råder over tilstrækkelige teknologier til at opfylde de politiske programmets målsætninger om en klar adskillelse mellem det offentlige og de frivillige organisationers opgave- og ansvarsområder.

Ønsket om handlingsmæssige retningslinier, der er tilpasset situationen (sådan som den anskues fra det pågældende program), og som er skabt til at fremme, understøtte og reproducere en bestemt ønsket struktur, er her påtrængende. Problemet bliver herefter at opfinde teknologier, der kan understøtte programmernes ønske om fremelskningen og reproduktionen af en klar opgave- og ansvarsfordeling. For en paradoksal kommunikation som den frivillige, brugerrettede, sociale indsats synes forudsætningerne for en sådan præcis opgavedefinition imidlertid allerede at være undermineret. Det frivillige sociale arbejde er netop strukturelt præget af et dominerende teknologiunderskud, eller formuleret mere skarpt; den frivillige sociale indsats har netop den manglende teknologi som sin vigtigste strukturelle præmis.

Ikke desto mindre har vi i de seneste år været vidne til et øget fokus på teknologiudvikling inden for den frivillige verden. Socialministeriet har således i de seneste år åbnet mulighed for, at de frivillige organisationer kan søge midler til afholdelse af kurser for frivillige inden for det socialhumanitære område. Kurser bliver i Socialministeriets betænkninger og redegørelser forstået som en teknologi, der kan sikre målsætningen om øget kvalitet i den frivillige sociale indsats.

I en række organisationer og foreninger er det vanskeligt at skelne mellem brugere og frivillige...I den forbindelse er det væsentligt at tale om kvaliteten af det frivillige sociale arbejde...Der er en omfattende kursusvirksomhed i organisationerne, lige som Center for Frivilligt Socialt Arbejde har arrangeret kurser, som har givet de frivillige bedre grundlag for udførelsen af deres arbejde *og en klarhed om, hvad de kan og må, og hvad de ikke kan som ikke-professionelle socialarbejdere*" (Hansen & Hansen 2001:53, se også Socialministeriet 1997a:240-241, min understregning).

I 1999 oprettede Socialministeriet således en satspulje til "uddannelse, kurser mv. for frivillige inden for det sociale felt" – også kaldet uddannelsespuljen. Formålet var, som det hed, at støtte udviklingen af de personlige kompetencer hos de frivillige medarbejdere i de frivillige organisationer. En af forudsætningerne for at opnå støtte til oprettelsen af kurser for frivillige er, at de medvirker til at øge de "frivilliges forudsætninger og personlige kompetencer i mødet med mennesker, som søger hjælp og støtte, herunder særligt mødet med socialt udsatte grupper" (Center for Frivilligt Socialt Arbejde 2002). For hvert af årene 2003 og 2004, er der afsat 10 mio. kroner på finansloven til støtte af sådanne kurser⁵. Inden for de seneste år har de frivillige organisationer da også oplevet en markant stigning i uddannelses- og kursustilbud til deres frivillige om blandt andet, hvordan de frivillige kan udvikle teknikker til bedre at kommunikere med brugeren. For eksempel være afventende, tilbageholdende og empatisk i sin kommunikation med den anden, således at brugeren oplever, at der bliver lyttet engageret til vedkommende. Ligeledes bliver der afholdt kurser i, hvordan man som frivillig kan håndtere vanskelige og uforudsete situationer, hvad kan man klare selv, og hvornår det er en god idé at tilkalde professionel hjælp (la Cour 2004b). I en erfaringsopsamling om samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige organisationer udgivet af Socialministeriet (2003c:56) hedder det under overskriften "Øget kvalitet i det frivillige arbejde?" således:

Der er kommet øget fokus på at kvalificere de aktiviteter, der gennemføres og på at klæde den enkelte frivillige bedre på. "Det er blevet mere professionelt" vurderer nogle af de frivillige. I en række kommuner er spørgsmålet om kvalitet og kvalificering således sat på dagsordenen i forhold til f.eks. tildelingskriterier (Socialministeriet 2003c:56).

Og videre om det konkrete indhold i uddannelserne:

Der kan være tale om samtaleværktøjer, konfliktløsningsmodeller osv, der kan være med til at kvalificere "omsorgen" (Socialministeriet 2003c:57).

På denne måde repræsenterer idéen om uddannelse ikke bare en teknologi i sig selv, den repræsenterer også en andenordensteknologi, idet den forsøger at uddanne i indførelsen og brugen af andre former for teknologier.

Socialministeriet forsøger på denne måde at regulere de frivillige organisationers aktiviteter ved at få dem til at reflektere over spørgsmålet om kvaliteten af deres indsats. Frivillighed er altså ikke længere i sig selv godt; frivillighed opnår kun kvalitet ved at afgrænse sig fra det offentliges opgave- og ansvarsområde. Her bliver indførelsen af nye teknologier anset som et vigtigt middel til at kvalitetssikre den frivillige sociale indsats. Man kan frygte, at alle

forsøg på at argumentere imod indførelsen af sådanne nye teknologier vil blive mødt med bekymring og mistanke om manglende professionalisme og mod til omstilling. De frivillige organisationer, der derimod vælger aktivt at udvikle og implementere de nye teknologier, udstiller derimod deres fremsynethed, omstillingsparathed og ansvarlighed. Hermed fremstår de selv samme organisationer tillidsvækkende over for de myndigheder, der i stigende udstrækning finansierer de frivillige organisationers aktiviteter. Sådanne programmer og teknologiers succes beror således ikke længere på deres realitetskontakt med det, de foregiver at beskrive, nemlig den konkrete frivillige sociale indsats, men på at de kan forbindes med omverdenen på en mere effektiv måde, i dette tilfælde med de politiske forventninger der i stigende grad og med stadig større præcision rettes mod de frivillige organisationers sociale indsats. Således kan den frivillige verden udvikle et nyt begreb om kvalitet i dens sociale indsats, der måske nok er ude af trit med, hvordan den selv samme indsats fungerer, men som til gengæld gør det muligt for organisationerne at tilpasse sig forventningerne, der stilles til dem i deres politiske omverden. Man kan derfor frygte, at indførelsen af teknologier i de frivillige organisationer af samme grund ikke så meget kommer til at handle om at have et effektivt redskab til løsningen af en række konkrete problemer, men mere at teknologien blive en aktivitet i dens egen ret, som en måde at vise omverdenen på at her bliver der udført et vigtigt stykke arbejde. Den blotte tilstedeværelse og brug af teknologien bliver til et tillidsvækkende symbol på status og ekspertise (Weizenbaum 1976, i øvrigt en pointe der også er central inden for den nyinstitutionelle organisationsteori).

Man kan således iagttage, hvordan der inden for den frivillige verden, det vil sige både blandt de professionelle og frivillige ledere af den frivillige sociale indsats, men også blandt de frivillige selv opstår et savn af teknologi. Savnet af en teknologi, der kan håndtere de tusind forskellige interaktioners kompleksitetsoverlegenhed gennem konkrete handlingsanvisninger. Risikoen for at det hele udvikler sig til et stort narrespil er påfaldende. I stedet for disse krumspring skulle man hellere spørge til, hvordan man kan bedrive professionel ledelse under de vilkår, at den indsats man ønsker at lede fungerer under interaktionens betingelser! En præcisering af den komplekse frivillige omsorgs interaktionsbetingelser vil udstille en sådan mål/middel teknologi for at være for simplistisk til hverken at kunne overbevise teoretisk endsige medvirke til praktiske anvendelige resultater.

Programmerne beskæftiger sig imidlertid ikke med udfordringerne og problemerne med at styre og disciplinere den frivillige sociale indsats. Vigtigheden af disse spørgsmål erkender man først blandt de frivillige selv. På niveauet for programmerne formuleres der i stedet abstrakte mål og træffes beslutninger vedrørende en klar grænsedragning mellem, hvad der er det offentlige, og hvad der er de frivillige organisationers opgave- og ansvarsområder. De praktiske problemer, dette giver anledning til, overlader de frivillige organisationer til de frivillige selv at finde løsninger på.

Nødvendigheden af programmer og teknologier

Spørgsmålet må være, hvilke teoretiske og praktiske konsekvenser det har, at den frivillige sociale indsats opviser en sådan mangel på teknologier. Den første konsekvens er, at man må opgive omverdenens programfordringer om at blive stadigt mere præcise og detaljerede med hensyn til den frivillige indsats saglige indhold. En sådan konsekvens kolliderer imidlertid med de politisk formulerede programmer om en klar opgave- og ansvarsfordeling mellem det offentlige og de frivillige organisationer. En sådan iagttagelse gør det interessant at beskæftige sig med de frivillige organisationers programmer. Det skyldes ikke alene, at det er gennem programmerne, at de frivillige organisationer har mulighed for at styre og regulere deres aktiviteter, men snarere det forhold, at det netop er gennem programmerne, at de frivillige organisationers interesser har mulighed for at påvirke deres aktiviteter i en bestemt retning.

Således kan Socialministeriet forsøge at påvirke de frivillige organisationer ved at udvikle forestillinger om de frivillige organisationers nye roller i fremtidens velfærdssamfund ved at introducere et nyt begreb om kvalitet, som de frivillige organisationer kan benytte i deres refleksion over sig selv. Pointen er, at har man succes med at påvirke de frivillige organisationers selviagttagelse, har man også mulighed for at påvirke deres aktiviteter. Med introduktionen af Socialministeriets kvalitetsbegreb udfordres de frivillige organisationer på deres identitet. Hvordan kan de frivillige organisationer knytte an til Socialministeriets frivillighedspolitik? Det kræver først og fremmest, at de frivillige organisationer reflekterer over deres grænser og muligheder, hvad kan de bidrage med, og hvad kan de ikke?

Pointen er derfor ikke, at de frivillige organisationer skal undgå at formulere programmer og udvikle teknologier. Programmer er vigtige, de skaber de nødvendige forudsætninger for, at det frivillige sociale arbejde kan vinde distance til sig selv. Programmer repræsenterer således et organisatorisk "trick", hvor organisationen kan lade som om, at den kan iagttage sig selv uden for sig selv. Gennem et sådant trick kan den gøre sig selv til objekt for sine iagttagelser, som om den var adskilt fra sin egen enhed, for dermed at konstruere information om sin egen måde at operere på, hvilke effekter denne operering har på organisationens omgivelser samt blandt andet på baggrund heraf formulere målsætninger for den videre indsats.

Programmerne åbner endvidere op for muligheden for en mere systematisk eksperimentering med problemstillinger og funktionstilskrivninger, der samtidig kan få en strukturerende effekt på organisationens daglige praksis. Programmerne repræsenterer således grundlæggende en mulighed for at udvikle en større kvalitet i de frivillige organisationers selviagttagelse. For at dette ikke skal forblive from ønsketænkning kræves det, at programmerne indser, at de må indrette sig på, at de ikke kan ændre på den frivillige sociale indsats grundlæggende paradoksale operation, og at de må medvirke til udviklingen

af teknologier, der tværtimod kan understøtte og fremme den frivillige indsats interaktionelle form. Således bliver der brug for et udvidet begreb for teknologi, der ikke reduceres til kausale handlingsformaliseringer, der alle trækker på en forestilling om muligheden af at formulere standardiserede handlingsforskrifter for, hvad man gør i bestemte situationer præget af f.eks. konflikt, pludselig sygdom, nødvendigheden af empati etc. Man kan også karakterisere disse forskellige teknologier som teknisk handlingsanvisende (Åhlström). Vi må således, for at holde fast i kvaliteten af det frivillige sociale arbejde, udvikle teknologier, der kan understøtte dette arbejdes evne til at udvikle sensitivitet over for den anden og situationen, det vil sige, der kan stimulere aktiviteter der selv er stimuleret af de tilstedeværendes uforudsigelige meningsdannelser. En sådan udfordring vil samtidig udstille et teknologibegreb, der hænger fast i en simplistisk mål-middel-rationalitet som f.eks. "hvis man står over for det problem så skal man gøre sådan". Frivilligt socialt arbejde kan imidlertid kun puttes i et sådant hvis=så skema, gennem programmer og udviklingen af specialiserede teknologier.

Som jeg tidligere har været inde på repræsenterer teknologier altid en reduktion af virkelighedens kompleksitet. Det er et grundvilkår, der ikke kan ændres på. Hvad der imidlertid kan ændres er, hvad det er, teknologierne forsøger at tilpasse sig; forventningerne som de formuleres i deres omverden, eller til deres selvstændige forsøg på gennem programmer at beskrive, hvordan den frivillige sociale indsats fungerer, og hvad kvalitet på disse præmisser betyder. Jeg har andetsteds forsøgt at skitsere, hvordan den frivillige verden allerede har udviklet teknologier, der netop tjener det formål at understøtte og fremme sådanne interaktionsformer (la Cour 2004b;2005). Jeg har tidligere forsøgt at vise, at den komplekse interaktionssituation ikke behøver at udelukke muligheden for brugen af teknologier, men at der udelukkende kan være tale om rammeteknologier, det vil sige teknologier, der skal understøtte og fremme den selv samme interaktions komplekse kommunikationsdannelse. Det vil sige teknologier, der eksisterer i deres egen ret, med deres egne klare kausalitetsforståelse, og som ikke lader sig reducere til blot at repræsentere "teknologikompensationsteknologier".

Skal man svare systemteoretisk på artiklens retoriske titel, bliver det ikke overraskende til et modspørgsmålet; det kommer an på, hvem det er der iagttager de frivillige organisationer. Gøres iagttagelsen af forfatteren til denne artikel, bliver det et tvetydigt svar. Hvis man tillægger teknologiers primære funktion at være teknisk handlingsanvisende, og dermed tilbyder en ledelse mulighed for at styre konkret på indholdet i den sociale indsats, så er de frivillige organisationers teknologiunderskud snarere deres kvalitet end deres problem. Hvis man derimod tillægger teknologierne en anden funktion, nemlig at kunne støtte og fremme den logik, som gør den frivillige sociale indsats til noget særligt, og som sikrer at indsatsen kan fremstå som et reelt alternativ til den bureaukratisk kontrollerede sociale indsats, så vil et sådant underskud fremstå

som et problem, fordi de frivillige organisationer hermed mister deres mulighed for at danne medie for den frivillige sociale indsats.

Noter

Inspirationen til denne artikel er hentet fra Niklas Luhmann og Karl Eberhard Schorrs pædagogiske arbejder (1979; 1988a; 1988b; 1996). I deres arbejde fastslår de, at den pædagogiske praksis er præget af to centrale karakteristika, nemlig; 1) Et generelt teknologiunderskud, der gør at den pædagogiske praksis ikke har nogen teknologi at støtte sig til for at nå pædagogikkens egne opstillede målsætninger. 2) At dette teknologiunderskud skaber refleksionsproblemer inden for pædagogikken. Med udgangspunkt i Luhmann og Schorrs generelle beskrivelser af udfordringerne for pædagogikken i et moderne samfund vil jeg behandle, hvordan lignende problematikker gør sig gældende inden for området for frivilligt socialt arbejde. Begreberne frivillige sociale organisationer, samt den frivillige sociale indsats, udgør i artiklen en samlet betegnelse for frivillige organisationer og en frivillig indsats, der alene retter sig imod det sociale- og sundhedsmæssige område. Bredt kan den frivillige sociale indsats defineres som en praksis, der søger at hjælpe personer eller grupper til en øget velfærd eller omsorg (Henriksen 1995). Denne definition lægges også til grund for Socialministeriets betænkningsarbejde og redegørelser på området for det frivillige sociale arbejde (Socialministeriet 1997a; 1997b). Det vil sige, at frivillige aktiviteter, der retter sig mod områderne kultur, idræt, fritid, religion, miljø og dyr falder uden for dette begreb, hvis ikke det har et klart socialt og sundhedsmæssigt sigte. Artiklen vil imidlertid indsnævre begrebet yderligere ved alene at fokusere på det frivillige sociale arbejde, der er direkte brugerrettet, det vil sige den form for frivilligt socialt arbejde, der repræsenterer en direkte ansigt-til-ansigt-kontakt mellem den frivillige og den enkelte bruger. Det er samtidig præcis denne form for frivilligt socialt arbejde, der af Socialministeriet fremhæves som eksemplarisk for det frivillige sociale arbejde (Socialministeriet 1997a:90-91).

1. Daværende socialminister Ritt Bjerregaard holdt i 1980 en skelsættende tale på OECD's konference "Fra stabsarbejde til græsrodsplan", hvor hun plæderede for en nedprioritering af den professionelle sociale indsats til fordel for en større anerkendelse af brugernes selvorganiseringer (For en uddybning se Bundesen, Henriksen og Jørgensen 2001:390).

2. Servicelovens §115 finansieres via amter og kommuner på den måde, at det årlige afsatte beløb på ca. 110 mill. kr. udbetales som bloktilskud og efter de principper, der ligger i bloktilskudsmodellen (Hansen & Hansen 2001) Herudover støttede staten i finansåret 2002 de frivillige organisationer med i alt 209 mio. kr. (Socialministeriet 2002a).

3. I Socialministeriets redegørelse for kommunernes og amtskommunernes samarbejde med de frivillige organisationer (Socialministeriet 2001) kan man læse, at i året 2000 havde 61% af kommunerne og 71% af amtskommunerne skriftligt formuleret en frivillighedspolitik.

4. Samme udvikling er i øvrigt blevet iagttaget i Norge, se Eikås og Selle 2000.

5. Satspuljen gives grundlæggende til støtte af tre formål: 1) støtte til oprettelse af de frivillige organisationers egne kurser, 2) støtte til Center for frivilligt socialt arbejdes egne kurser, som de frivillige organisationer kan melde deres frivillige til, og 3) støtte til konsulentbistand til oprettelsen og realiseringen af de frivillige organisationers interne kursusidéer (Center for frivilligt socialt arbejde 2001).

Litteratur

- Ahlström, K. G. 1988: *The University and Teacher-Training*. Uppsala: Almquist & Wiksell.
- Center for frivilligt socialt arbejde 2002: Hjemmesiden www.frivillighed.dk.
- Cour, Anders la 2005: "Professionel ledelse i frivillige organisationer", i Brixen, Majgaard m.fl. (red.): *Fra fastholdelse til frisættelse – om at udvikle organisatoriske miljøer for frivillige*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde.
- Cour, Anders la 2004a: "Frivilligt socialt arbejde som paradoks". *Social Kritik*, nr. 95, 2004:16.
- Cour, Anders la 2004b: "Ledelse i frivillige organisationer" i Pedersen, Dorte (red.): *Offentlig ledelse i management staten*. København: Forlaget Samfundslitteratur.
- Cour, Anders la 2003a: "Den forlegne organisation". *GRUS* nr. 70, 2003.
- Cour, Anders la 2003b: "Interaktion og organisation" i Højlund, Holger & Knudsen, Morten (red.): *Organiseret kommunikation*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Cour, Anders la 2002: *Frivillighedens pris – En undersøgelse af Niklas Luhmanns teori om sociale systemer og dens anvendelse på området for frivilligt socialt arbejde*, Ph.d indleveret på Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Cour, Anders la & Højlund, Holger 2001: "Den fleksible hjemmehjælper". *Social Kritik*, nr. 76, 2001.
- Finansministeriet 1983: *Rapport afgivet af privatiseringsudvalget*. København: Finansministeriet.
- Gruber, Thomas & Villadsen, Kasper 1997: *Kvalitet i det frivillige sociale arbejde*. København: SFI.
- Habermann, Ulla 2000: *Motiver til frivillighed – frivillige i Kræftens Bekæmpelse*. København: Institut for idræt, Københavns Universitet.
- Haberman, Ulla 2001a: *En postmoderne helgen? – om motiver til frivillighed*. Lund: Socialhögskolan, Lunds Universitet.
- Haberman, Ulla 2001b: "En nordisk frivillighed – Om motiver til frivillighed i fem nordiske lande", i Henriksen, Lars Skov & Ibsen, Bjarne (red.): *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Hansen, Finn Kenneth & Hansen, Henning 2001: *Kommuners og amtskommuners samarbejde med frivillige organisationer – en redegørelse for lov om social service §115 i 2000 samt status for erfaringerne med samarbejdet og den økonomiske støtte*. København: Center for Alternativ Samfundsanalyse.
- Henriksen, Lars Skov 1995: *Frivillige – Hvad taler vi om og hvad forskes der i?* København: Socialministeriet.
- Jespersen, Karen 1999: *Opgør med den ny fattigdom*. Viborg: L & R Fakta.
- Luhmann, Niklas 2000a: *Sociale systemer – Grundrids til en almen teori*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Luhmann, Niklas 2000b: *Organization und Entscheidung*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1997a: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Luhmann, Niklas 1997b: *Protest*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

- Luhmann, Niklas 1997c: "Limits of steering". *Theory Culture & Society*. Nr. 14(1): 37 – 39. London: SAGE.
- Luhmann, Niklas & Schorr, Karl-Eberhard 1996: *Zwischen System und Umwelt – Fragen an die Pädagogik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas 1994: *Soziologische Aufklärung 4 – Beiträge zur Funktionalen Differenzierung der Gesellschaft*. Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1990: "Technology, environment and social risk: a systems perspective". *Industrial Crisis Quarterly*, nr. 4, 1990.
- Luhmann, Niklas & Schorr, Karl Eberhard 1988a: *Reflexionsprobleme im Erziehungssystem*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas & Schorr, Karl Eberhard 1988b: "Strukturellen Bedingungen von Reformpädagogik". *Zeitschrift für Pädagogik*, nr. 34. 1988.
- Luhmann, Niklas 1986: "Codierung und Programmierung", i Tenorth, Heinz-Elmar (red.): *Allgemeine Bildung – analysen zu ihrer Wirklichkeit, Versuche über ihre Zukunft*. München: Juventa Verlag.
- Luhmann, Niklas & Schorr, Karl Eberhard 1979: "Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik". *Zeitschrift für Pädagogik*, nr. 3, 1979:25, s. 345 – 365.
- Luhmann, Niklas 1964: *Funktionen und Folgen formaler Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Molin, Jan m.fl. 1995: "Organisationsformer og frivillighed – tre sociologiske perspektiver" i Christensen, Soren og Molin, Jan (red.): *I den gode sags tjeneste – frivillige organisationer i Danmark*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Socialministeriet 2003a: *Lokalt samarbejde om frivilligt socialt arbejde – idékatalog til kommuner, amter og frivillige organisationer*. København: Socialministeriet..
- Socialministeriet 2003b: *Charter for samspil mellem det frivillige Danmark/Foreningsdanmark og det offentlige*. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet 2003c: *§115-redegørelse 2003 – kommuners og amters samarbejde med frivillige sociale organisationer – erfaringsopsamling og redegørelse om lov om social service §115*. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet 2002a: *Social Policy in Denmark*, København: Socialministeriet.
- Socialministeriet 2002b: *Det fælles ansvar – Regeringens handlingsprogram for de svageste grupper*. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet 1998: *Frivilligt socialt arbejde og kommuner og amter i samspil – om § 115 i lov om social service*. København: Socialministeriet..
- Socialministeriet 1997a: *Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund*. København: Socialministeriet.
- Socialministeriet 1997b: *Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund*, bilagsdel. København: Socialministeriet.
- Weizenbaum, Joseph 1976: *Computer Power and Human Reason – from Judgement to Calculation*. San Francisco: W.H.Freeman.