

evidens og frivillighed



maja natacha neerbek

speciale, aalborg universitet

Speciale, marts 2008
Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde
Institut for Organisation og sociale forhold
Aalborg Universitet

Vejleder: Søren Juul
Cand.mag. i historie, sociologi og samfundsfag

FORORD	6
1. INDLEDNING	7
PROBLEMFELT	8
DE INSTRUMENTELLE TENDENSER	9
ØNSKET OM EVIDENS OG METODEVEJEN	11
INSTITUTIONALISERINGEN AF DE NYE TENDENSER I DEN OFFENTLIGE SEKTOR	13
DE NYE STYRINGSFORMER	14
DEN INSTRUMENTELLE LOGIKS INDTOG I DET FRIVILLIGE SOCIALE ARBEJDE	15
INSTITUTIONALISERINGEN AF DE NYE TENDENSER I DEN FRIVILLIGE SEKTOR	17
DE KRITISKE RØSTER	18
DET POTENTIELLE PARADIGMESAMMENSTØD	20
PROBLEMFORMLERING	24
2. VIDENSKABSTEORETISK ORIENTERING	25
VIDENSKABSTEORETISK UDGANGSPUNKT	25
GADAMERS HERMENEUTIK	25
VIDENSKABSTEORETISK ORIENTERING	28
EGNE FORDOMME	29
3. TEORI, MATERIALE OG METODE	33
MATERIALER	33
TEORI	34
METODE	36
INTERVIEWPERSONER	37
INTERVIEWOPFATTELSE	39
ANALYSESTRATEGI	42
VALIDITET	42
4. ANALYSE	45
1. HVORDAN HAR DE NYE TENDENSER SPREDT SIG TIL DEN FRIVILLIGE SEKTOR?	46

INITIATIVER FRA REGERINGEN, FINANSMINISTERIET OG STATSREVISORERNE	46
KØBENHAVNS KOMMUNE	49
ANDRE FORKLARINGER	50
SKEPSIS OG MODVILJE	51
OPSAMLING	52
2. HVILKE PARADIGMESAMMENSTØD HAR GJORT SIG GÆLDENDE MELLEM DEN FRIVILLIGE SEKTOR OG DISSE NYE LOGIKKER?	54
BRUGERRELATIONEN	54
SOCIAL KAPITAL	55
ROLLER I SAMFUNDET	56
TEKNISKE PROBLEMER ELLER IRRELEVANTE INSTRUMENTER?	57
FRA TILLID TIL PÅLIDELIGHED	61
MARKEDSTENDENSER OG TOPDOWN-STYRING	63
LEGITIMITETSGRUNDLAGET	67
BRUGERRELATIONEN	68
OPSAMLING	71
3. HVORDAN KAN DE NYE LOGIKKER PÅVIRKE DET FRIVILLIGE SOCIALE ARBEJDE?	73
BESKÆFTIGELSE I CENTRUM	73
RESSOURCEFORBRUG OG PROFESSIONALISERING	74
ÆNDREDE ROLLER	76
REDUKTIONISME	78
FRIHED, MANGFOLDIGHED OG GENNEMSIGTIGHED	79
OPSAMLING	80
4. HVORDAN KAN DER STYRES I EN RETNING, HVOR DET FRIVILLIGE BEVARER SIN SÆREGENHED OG SAMTIDIG INDGÅR I ET SAMSPIL MED SINE OMGIVELSER?	82
FREMTIDEN	82
LØSNINGER	84
GRUNDBEVILLINGER	87
OPSAMLING	89
5. KONKLUSION	90
DE NYE TENDENSERS INDTOG	90
SEKTORENS SELVFORSTÅELSE	91
PARADIGMESAMMENSTØD	92
PÅVIRKNING AF DEN FRIVILLIGE SOCIALE SEKTOR	94

FREMTIDEN	95
LEGITIMITETS- OG VÆRDIKRISE	96
ABSTRACT	99
LITTERATURLISTE	101
BILAG 1	I
DET FRIVILLIGE SOCIALE ARBEJDE	I
BILAG 2	II
INTERVIEWGUIDE	II
BILAG 3	IV
ETIK	IV

Forord

”Evidens og frivillighed” handler om tendenserne til, at evidensbasering, metodebasering, resultatstyring og dokumentationskrav i stigende grad vinder indpas i den frivillige sociale sektor. Specialet er blevet til i kraft af, at jeg har fået mulighed for at interviewe centrale aktører i og udenfor den frivillige sektor om emnet. Alle interviewpersonerne har villigt og venligt taget sig tid til at tale med mig, med interesse og engagement. En stor tak til alle mine interviewpersoner.

En tak også til min vejleder Søren Juul, som med engagement og imødekommenhed har været min sparringspartner og mentor i forløbet. Hans teorier og tanker om emnet har været en særlig inspiration og har givet mig drivkraft i den retning, som jeg er gået i.

Til slut en særlig tak til min kæreste Thomas for hans tålmodighed og kærlige støtte og opbakning, mens jeg har siddet i vores hjem og knoklet med specialet.

Om specialets opbygning, kan jeg korte skitsere, at det starter med et indledende problemfelt, som gennemgår den foreliggende viden på området og munder ud i en problemformulering. Herefter præsenterer jeg min videnskabsteoretiske orientering i kapitel 2, og kapitel 3 omhandler mine teoretiske, metodiske og materialemæssige valg. Kapitel 4 består af selve analysen, som er opdelt i 4 afsnit, og kapitel 5 afslutter med en konklusion. Mere omfattende læsevejledninger vil blive præsenteret løbende, hvor det er relevant.

1. INDLEDNING

Det frivillige sociale arbejde er de seneste årtier blevet gjort til genstand for socialpolitisk debat: hvad er betingelserne for det frivillige sociale arbejde, hvilken rolle skal det frivillige sociale arbejde spille i det danske velfærdssamfund, hvordan skal samspelet med det offentlige være – dette er blot få af mange diskussioner. I takt med, at det frivillige sociale arbejde er blevet udpeget som en relevant og vigtig aktør i velfærdsstaten, er der også sat fokus på, hvordan og hvad det frivillige arbejde skal levere, således at det frivillige sociale arbejdes særegne kvaliteter bevares, samtidig med at det offentlige sikrer sig kvalitet for den økonomiske støtte, der tilføres den frivillige sektor i store mængder. Den frivillige sektor bliver derfor genstand for utallige krav om kvalitetssikring, evaluering, dokumentation, evidensbaserings, metodekrav og standardiserede måleparametre og dermed underlagt en ny form for logik af mere instrumentel og målorienteret art. Disse krav udefra afspejles til tider i de frivillige organisationers egne ønsker og mål, og somme tider står de i modsætning til den kurs, som de ønsker at følge. I dette spændingsfelt handler diskussionerne blandt andet om, hvad der ligger bag kravene om evidens og dokumentation, og hvilke konsekvenser det kan have for det frivillige sociale arbejde.

Mit speciale har som overordnet formål at bidrage til den samfundsvidenskabelige debat og betydningen af, at disse nye instrumentelle logikker har taget sit indtog i den frivillige sektor. Jeg mener, at der endnu ikke er tilstrækkelig opmærksomhed på denne udvikling og dermed fokus på, hvad det kan betyde for det frivillige sociale arbejde. Idet de instrumentelle krav har indtaget den offentlige sektor, er der skabt en platform, hvorfra tendenserne bliver selvfølgeliggjort og konsolideres som et nyt paradigme. Dette skaber fri passage til den frivillige sektor gennem det tætte samspil mellem det offentlige og det frivillige, og det medfører en risiko for, at evidensbaserings, resultatstyringen, metodefikseringen og dokumentationsønsket overføres for ukritisk til det frivillige sociale arbejde. Ikke desto mindre er den frivillige sektor fundamentalt anderledes fra det offentlige, og det er spørgsmålet, hvad denne udvikling vil betyde for det frivilliges værdi- og eksistensgrundlag.

Mit speciale vil derfor beskæftige sig med, hvilke dilemmaer den frivillige sektor kommer i, når der i højere grad stilles krav i puljemiddelansøgninger og samarbejdsaftaler om evidensbaserings, effektmåling, metodebaserings, standardisering mv. Formålet er at bidrage til en nuancering og forståelse af, hvilke udfordringer den frivillige sektor stilles overfor, når disse nye instrumentelle tendenser vinder indpas. Mit udgangspunkt er en hypotese om, at det kan være problematisk, når de instrumentelle og formålsrettede metoder og krav støder sammen med en frivillig sektor, som bygger på værdier og frivilligt, civilt engagement. Jeg ser her et potentielt paradigmesammenstød mellem evidensbølgen og den frivillige sektors værdiforståelse, hvilket til nogen grad bekræftes og belyses af de diskussioner, der allerede har været, om den frivillige sektors bekymring og skepsis overfor de nye tendenser. Jeg vil belyse problemfeltet dels ved hjælp af en gennemgang af de

aktuelle debatter om de nye tendenser, og dels ved hjælp af en kvalitativ udforskning af holdninger og syn på problemfeltet fra centrale aktører indenfor og udenfor den frivillige sektor.

Problemfelt

I disse år er der en livlig debat om, hvorvidt det sociale arbejde kan og skal i højere grad dokumenteres, evidensbaseres og metodebaseres. Debatten er præget af store forskelligheder og meninger, som har sine rødder i forskelligartede videnskabsteoretiske strømninger, menneskesyn og kvalitetssyn. Der er dog ingen tvivl om, at metodevejen og evidensbølgen er over os, og at det er en udvikling under udbredelse.

Jeg vil i det følgende udforske de aktuelle debatter om de nye diskurser og logikker om evidens, effektmåling, metodebaseret mv. Afsnittet har til hensigt at opridse det landskab og den kontekst, som specialet befinder sig i. Jeg vil beskæftige mig med, hvad litteraturen siger om de instrumentelle tendenser, hvorfor de er opstået, og hvilke argumenter der er for denne udvikling, for på denne måde at belyse, hvilke logikker og formål der ligger bag implementeringen af de nye tendenser. Disse logikker ligger ofte udtalt i tankegangen på de, der arbejder for eller imod implementeringen af de nye tendenser, og det er derfor relevant at se hvilke kvalitetssyn og værdisyn, der ligger indlejret heri. Dernæst vil jeg se på, hvordan tendenserne kan ses institutionaliseret på nuværende tidspunkt i den offentlige sektor, da den offentlige er en vigtig aktør i forhold til at stille krav til den frivillige sektor om bestemte metoder og måleredskaber. Næste afsnit beskæftiger sig med de nye styringsformer, som har betydning for, hvordan logikkerne tager sit indtog og implementeres i den frivillige sektor. Efterfølgende vil jeg udforske de instrumentelle logikkens indtog i det frivillige sociale arbejde¹, og hvordan de allerede kan ses institutionaliseret her. Dernæst vil jeg gøre rede for de kritiske røster, der ytrer sig om de nye tendenser i forhold til den frivillige sektor, idet disse udgør en væsentlig inspiration for specialet. Til sidst vil jeg opridse, hvordan jeg ser et potentielt paradigmesammenstød mellem de nye logikker og tendenser og den frivillige sektor. Dette munder ud i en række antagelser om tendensernes indtog i det frivillige sociale arbejde, som jeg vil benytte som ledetråde for de empiriske analyser. Sidst i kapitlet vil jeg præsentere min specifikke problemformulering for specialet, som den tager sig ud på baggrund af kapitlets gennemgang.

¹I Danmark og de øvrige nordiske lande har der udviklet sig en vis enighed om, hvordan frivilligt socialt arbejde skal forstås, og denne definition er gennemgående i praksis og forskning på området. Denne forståelse udtrykkes i SFIs Frivillighedsundersøgelse, hvor de benytter sig af Salamon og Anheiers definition, der giver den frivillige sektor 5 kendetegn: 1) sektoren består af organisationer, 2) organisationen skal være privat, dvs. ikke en del af eller kontrolleret af den offentlige sektor, og at organisationen er adskilt derfra organisatorisk. Dette forhindrer dog ikke, at organisationen udfører opgaver for den offentlige sektor eller overvejende er finansieret derfra. 3) organisationen skal arbejde nonprofit, 4) organisationen skal være selvbestemmende, 5) Organisationen skal være frivillig, dvs. at medlemskab eller deltagelse er frivillig, og at der også udføres frivilligt, ulønnet arbejde i organisationen (Boje et. al. red. 2006: 20-25). Se også bilag 1.

De instrumentelle tendenser

De instrumentelle tendenser udgøres af tendenserne til mere metodebasering, flere dokumentationskrav, flere effektmålinger, større resultatstyring mv. og udspringer i høj grad af evidensstankegangen², som de sidste 10-20 år har bredt sig i det sociale felt. Evidensparadigmet bygger på en positivistisk forståelse af viden, en videnskabsteoretisk forståelsesramme, der epistemologisk finder, at virkeligheden kan iagttages og logisk beregnes, og at indsatser kan planlægges rationelt herudfra. Den knytter an til positivistiske idéer om, at samfundsvidenskaben skal baseres på objektive, kvantificerbare data med forudsigelse og kontrol af andres adfærd som mål. Den bagvedliggende tankegang er, at gennem kritisk undersøgelse og evaluering kan der opnås viden og dermed metoder, der kan løse de sociale problemer. Det er sjældent, at der er nogen, der stiller sig klassisk og stringent positivistisk, når det kommer til det sociale område. Det er som oftest en indrømmelse til, at sociale problemer er mere komplekse og problemløsningsprocesserne mere dynamiske, end en næsten naturvidenskabelig tilgang vil indrømme. Ikke desto mindre kan der ses idéen om sand, kontekstafhængig viden underliggende evidensparadigmet. Det kan ses som en videreførelse af det moderne projekt, af oplysningstidens insisteren på menneskets mulighed for at sætte sig ud over sin egen historicitet og traditioner, og med fornuftens rationalitet styre og ordne livets forhold. Heri er subjektet en løsrevet enhed, der kan observere, måle, tælle, veje, udregne og kvantificere virkeligheden (Lübcke 1994: 15), og den tankegang er genkendelig i de nye tendenser. Logikken i evidensparadigmet rammer plet i den moderne videnskabs tilgang, hvorfor argumentationen for evidens står stærkt i den offentlige debat. Grundidéen i evidens er gennem systematisk opsamling af viden om effekter, at der skal findes de bedste metoder til løsningen af de sociale problemer og optimeringen af den sociale indsats (Konnerup 2005: 124). Nogleordene er effektivitet og omkostningsbevidsthed, når resultaterne skal benyttes til politiske beslutninger.

Der er forskel på, hvor sikker man kan være på resultaterne fra forskellige typer forskning og undersøgelser. Nordisk Campbell Center, som er det primære center for evidensbaseret forskning i norden, taler om en rangordning af studier, hvor tanken er, at jo højere oppe på evidensstigen man bevæger sig, jo mere evident en undersøgelse er der tale om, altså de er mere pålidelige til at måle effekter (NC2s hjemmeside). Nederst på stigen befinder sig casestudier (anekdote, historie, enkeltsag m.m.). Derefter bevæger stigen sig over sammenligningsstudier, til matchede kontrolgrupper og kohortestudiet. På stigens øverste trin er lodtrækningsforsøgene, de randomiserede kontrollerede forsøg, og dette er den gyldne standard. Her sammenligner man

² Sheldon og Macdonald (1999) har tilpasset definitionen af evidensbaseret til socialt arbejde: "Evidence-based social care is the conscientious, explicit, and judicious use of current best evidence in making decisions regarding the welfare of those in need of social services." (citeret i Marthinsen 2004: 292) Denne definition er udbredt, og bruges bl.a. af Campbell Centret.

interventionsgrupper med kontrolgrupper. Deltagerne er gennem lodtrækning fordelt i grupper, der modtager interventionen, og grupper, der ikke modtager interventionen (ibid.). I evidensstigen træder de videnskabsteoretiske rødder frem, idet det højeste trin på stigen er meget nær den positivistiske tilgang og den naturvidenskabelige forståelse af videnskab.

Den generelle kritik i forhold til evidensstænkningen er for nogen del en gentagelse af den gamle positivisme kritik, idet der peges på, at evidensbasering er ren empirisme. Den norske professor i socialpsykologi Ekeland peger på, at evidensbasering medfører empirisk kontrol af praksis, i stedet for empirisk udfordring af praksis, og at det dermed bliver forudsigelighedsforskning, hvor videnskaben konstruerer praksis (Ekeland 2005: 35). Han mener, at de teoretiske og videnskabsteoretiske debatter overses i evidensbaseringen, og der indgås et ureflekteret samspil med praksis, hvor det ideologiske projekt tilsløres. Han konkluderer, at tiltroen til metodevejen og evidensforskningen kan overvurderes, og stiller spørgsmålstejn ved, hvor meget der egentlig påvirkes eller måles, idet ren teknik hæfter for en meget lille en andel af variansen for "succes". Han finder desuden, at andre aspekter af det sociale arbejde fortrænges, som kommunikation og empati (ibid.: 37).

Også Börjeson (2005) kritiserer evidensbaseringen. Han peger på, at denne tilgang nemt bliver metodologisk fundamentalisme, og at der er diskrepans mellem det strikte udvalg af studier og den letsindige måde samtidigt at begrebsligt sammenføre vidt forskellige studier. Hermed peger han på, at det sociale arbejde dekontekstualiseres, og at lodtrækningsforsøg bliver "black box" forskning (Börjeson 2005: 224-225). Forskningsdesignet er således uafhængigt af, hvad der foregår inde i "boksen", og ser kun på, hvad der går ind og ud. Det vil sige, at forsøgene ikke kan sige, hvorfor eller hvordan indsatsen virker.

I evidensparadigmet ligger der en indbygget tiltro til metoder³. Metodefikseringen bygger på en instrumentel rationalitet, som overser betydningen af, at metoder ikke er mere eller mindre end deres omsætning i praksis. Eksempelvis Tine Egelund peger netop på det paradoksale i, at brugen af gennemprøvede standardiserede redskaber kræver veluddannede og kyndige socialarbejdere, hvis det ikke blot skal være checkliste for sammenfatning af oplysninger (Egelund 2001:8). Dette kan kritiseres, hvis det frivillige arbejde afkræves metoder i højere grad, idet det netop hviler på frivillig, ikke-professionel, ikke-uddannet arbejdskraft. En anden kritik af metodetiltroen kommer fra Jens

³Sprogligt betyder *metode* planmæssig fremgangsmåde. Imidlertid findes der flere begrebsforståelser af metoder i det sociale arbejde. Tine Egelund (2001) definerer metode i det sociale arbejde: "*Planmæssig fremgangsmåde, der har en verificeret sandsynlighed for, at kunne løse et givet problem på en etisk forsvarlig måde.*" (Egelund 2001: 4). Definitionen indebærer, at metodens begrebsmæssige fundament, principper og teknikker skal kunne beskrives klart, entydigt og detaljeret – "planmæssigt", og "verificeret sandsynlighed" at metoden skal være kundskabsforankret, dvs. baseret på grundige empiriske undersøgelser af, om metoden har positive effekter for klienterne, og i givet fald hvor store effekter. Disse empiriske undersøgelser må omfatte eksperimentelle og kvasiekperimentelle studier (effektmåling).

Guldager (2000: 333), som peger på, at metoder ikke automatisk bygger på viden om, at de har positive effekter for klienterne, eller altid er gode for klienterne, men at hensigter og forandringstanker kan hvile på et uacceptabelt menneskeligt og etisk grundlag.

Overordnet set peger kritikerne på, at der med evidensparadigmet ses en type kundskabssøgen, hvor målet er bedre intervention, snarere end øget forståelse, hvilket kan være forsimplende i forhold til det sociale områdes vilde problemer⁴.

Ønsket om evidens og metodevejen

Nordisk Campbell Centers leder Merete Konnerup, peger på, at diskussionen om evidensbaseret stammer fra Storbritannien i 1990'erne, hvor den opstod af 3 årsager (Konnerup 2005:122-124). Dels kom Blair-regeringen til magten med anti-ideologiske idéer om, at politik i højere grad skulle være evidensbaseret, dels var befolkningen blevet mere kritiske overfor den offentlige sektor, hvilket krævede, at de professionelle kunne legitimere og argumentere for deres indsatser, og dels opstod der et mere udbredt krav om at formidle resultaterne af forskning. Disse tendenser finder hun delvist kan ses i den stigende interesse i Danmark, men hovedforklaringen her er den kraftige og urealistiske vækst i den offentlige sektor. Dette har medført tendenser såsom større krav til prioritering, øget krav til professionalisering, privatiseringer mv., som alle har ét til fælles: en øget efterspørgsel efter dokumentation. Hermed finder hun, at kimen er lagt til evidensbaseret (ibid.).

Peter Sommerfeld har ligeledes diskuteret, hvorfor evidens-paradigmet har succes (Sommerfeld 2005: 7-31). Han knytter tendensen til professionernes udvikling og peger på, at kravet om viden er forbundet med professionaliseringsprojektet. Professionerne er en af drivkræfterne bag rationalisering gennem brug af viden. Efterhånden som vores viden bliver mere og mere differentieret og kompleks, bliver vi opmærksomme på flere og flere problemer. Det betyder, at ved at løse nogle problemer skabes andre – og mere komplekse andre, fordi vi udvikler vores viden, såvel som vores muligheder for at beskrive casens strukturer på en mere differentieret og kompleks måde. Det moderne samfund sættes under pres af de refleksive processer: deres succes bliver også deres problem pga. den uendelige proces af problemløsning og problemskabelse (ibid.: 11). Sommerfeld peger på, at det fører til spørgsmålstejn ved, om institutionerne er i stand til at løse problemerne effektivt, og om befolkningen kan stole på dem. Hans pointe er, at udviklingen af det moderne samfund skaber en hvirvelvind af sociale forandringer og en konstant mangel på legitimitet for de moderne institutioner – fordi moderniseringen i sin essens inkluderer refleksioner

⁴ *Vilde problemer* dækker over, at problemerne er svære at håndtere, og at målene for deres løsning ikke præcist kan defineres. Og der findes derfor heller ikke klare kriterier for den optimale løsning. Problemerne er svære at håndtere metodisk, og bedst som man tror man har fundet "løsningen", opstår nye metodiske dilemmaer. Vurderingen af den optimale løsning vil være normativ (Krogstrup 2003: 17-18).

omkring den samfundsmæssige orden, som moderniseringen selv har skabt. Derfor er legitimitet en essentiel ressource for moderne institutioner. Det politiske system skal producere svar og løsninger, men har kun kort tid og lokale muligheder (ibid.: 13).

Denne legitimitetskrise i det politisk administrative system bliver således besvaret med evidenstankegangen: ”Nej, I har ret, I kan ikke stole på dem (professionerne), men vi (det politiske system) vil sørge for, at de udvikler kvaliteten af deres service, dvs. forbedrer resultaterne af deres problemløsende processer, så I kan stole på os!”. Legitimitetskrisen er løst gennem det politisk/administrative systems påstand om kompetence til at styre mod bedre løsninger og håndtere professionernes legitimitetsproblemer. Kommunikationen mellem professionerne og deres sociale og politiske omgivelser ændres dermed fra tillid til pålidelighed (accountability) – et økonomisk begreb, der skaber mulighed for ekstern kontrol gennem måling (ibid.: 17). Dette, mener han, er grundlaget for, at evidens og dokumentationstankegangen har blomstret.

Peter Høilund (2000: 8-9) peger på, at det sociale arbejde ligger under for drømmen om ”Metoden”, der vil løse de praktiske problemer og vilkårlighederne. Han ser det som en videreførelse af modernitetens projekt, som understreger den instrumentelle fremgangsmåde. Forestillingen om systematisk tænkning og arbejdsmåde bygger på oplysningstankens forestilling om entydig rationel fornuft, der sikrer neutral viden. Han problematiserer metodeideologien, da det sociale sjældent lader sig indpasse i metodens kategorier, og da det fjerner opmærksomheden fra sondringen mellem kategorien, metoden eller det instrumentelle og det alment menneskelige, det etiske. Høilund trækker blandt andet på Gadamer og peger med ham på, at metoden forstår mennesket uden dets konkrete historie og konstruerer et fantom (ibid.: 9).

Samlet set peges der således på flere forskellige baggrunde for denne udvikling: politiske legitimitetsproblemer, en vildt voksende sektor med styrings- og prioriteringsproblemer, organisationers ønske om at effektivisere eller signalere effektivitet osv. Svarene på de politiske og praktiske problemer med dokumentation og legitimitet hentes i evidensbaseringen og i metodevejen.

Fordelene er angiveligt mange, og der gives flere gode argumenter. Nogle fremfører, at det gode samfund skal have belæg for sine indsatser for at opretholde målsætningen, om at indsatserne er til individets bedste (Börjeson 2005: 224). Andre peger på, at det kan give de enkelte organisationer større legitimitet for omverdenen, øget status og hjælpe med at afklare organisationens hovedformål (Eikås 2001: 200). Også i tidsskriftet Mandag Morgen har fortalere for evidens udtalt sig: *”Evidenstankegangen passer godt til flere af de udfordringer, som den offentlige sektor står overfor fremover... Evidens kan blive et afgørende bidrag til et nyt prioriteringsprog... Evidenstankegangen kan blive et markant kvalitetsløft og være nyt grundlag for dialogen med brugere og brugerorganisationer... Evidens kan blive et løft for*

offentlig ledelse.” (citeret i Bhatti, Foss Hansen og Rieper 2006: 12). Der er desuden peget på, at evidensbaseret kan bruges af professionerne til en afpolitiseret af socialpolitikken, hvor det er den bedste løsning der vinder, frem for det politiske mulige (Thisted Dinesen 2007: 7). Også Konnerup skriver om fordelene ved evidensbaseret tilgang: *”En øget efterspørgsel efter dokumentation – og vel at mærke troværdig dokumentation. Det vil sige dokumentation, der kan stå for et nærmere eftersyn. Dokumentation, der ikke er afhængig af, hvem der har frembragt den. Dokumentation, der er frembragt ved hjælp af metoder, der kan afsløre, hvor godt indsatsen virker. Dokumentation, der rækker ud over den helt lokale erfaring.”* (Konnerup 2005: 123). Retorik og argumentation som denne er stærk, da den netop trækker på den moderne videnskabs tilgang, som har stor legitimitet i den offentlige debat i øjeblikket.

Institutionaliseringen af de nye tendenser i den offentlige sektor

De indbyggede logikker og diskurser forbundet med evidensbaseret har indfundet sig i det offentlige danske sociale system og kan ses institutionaliseret på flere måder.

I 2002 blev Nordisk Campbell Center oprettet i Danmark på Socialforskningsinstituttet på foranledning af en række forskere, der formåede at opnå politisk støtte til initiativet over en bevilling på Finansloven. Centret beskæftiger sig med systematiske forskningsoversigter eller reviews, der stiler efter at sammenstille alle tilgængelige effektstudier, der beskæftiger sig med en bestemt form for offentlig indsats. Kvalitetsvurderingen sker med afsæt i, hvor på evidensstigen forskningsdesignene befinder sig, for at opnå bedst mulig isolering af effekter af indsatsen fra andre mulige årsagsforklaringer (Bhatti, Foss Hansen og Rieper 2006: 73 og Konnerup 2005: 128). Centret gør sig til forkæmper netop for evidensbaseret af det sociale arbejde.

Der har ligeledes været igangsat et evalueringsprogram, der skulle udvikle modeller til løbende evaluering af det sociale område, vurdering af effekter af socialpolitik og beskrivelse af de gode metoder i praksis. Et af formålene var bl.a. at få dokumenteret, om de mål og midler, der bruges i sociallovgivningen, virker efter hensigten (Gaardsted Frandsen 2005: 24).

Et andet stort projekt var metodeudviklingsprogrammet, der havde til formål dels at metodeudvikle og dels at metodeudbrede, således at sagsbehandlerne i kommunerne fik en værktøjskasse til deres daglige arbejde. Intentionen var ligeledes, at programmet skulle medvirke til at udvikle parathed overfor en evidensbaseret indsats hos den enkelte socialarbejder (ibid.: 25).

Disse er få af mange eksempler på, at disse instrumentelle logikker har indtaget den offentlige sociale sektor.

De nye styringsformer

Måderne, disse tendenser breder sig i systemet på, sættes ofte i forbindelse med teorier om nye styringsformer, og de nye styringsformer er tæt forbundet med disse tendenser.

Sommerfeld (2005) ser evidensbaseret styring som en form for styringstankegang i den nye reflektive modernisering. Han taler eksempelvis om implementeringen af markedsideologi, hvor der egentlig ikke er et marked, fordi markedet bliver anset for at være det mest effektive. Heri ligger også kvalitetsdiskursen om, at der skal "købes" god service, der skal være evidensbaseret. (Sommerfeld 2005: 14-17). Dette bygger på en neoliberal tankegang om, at evalueringer og evidensbaseret arbejde skal vise, hvad der er rigtigt og forkert, og på denne måde styres de professionelle tankegang.

New Public Management (NPM) er en særlig udvikling i den offentlige ledelse, som også understøtter de instrumentelle logikker. NPM er en form for samlebetegnelse for både idéer og tendenser i ny offentlig ledelse, for værktøjer til ledelse, for teori om kontraktstyring, en form for diskurs mv. (Greve 2003: 68). I tankegangen ligger i to områder: dels en økonomisk, hvor man ønsker en markedsførelse af det offentlige ved hjælp af udlicitering, kontraktstyring, konkurrencetænkning mv., og dels en management-orienteret, hvor man ønsker at overføre ledelsesprincipper fra det private til offentlige ved hjælp af fx strategisk ledelse, mål- og rammestyring mv. (Klaudi Klausen 2005: 58). Herfra er det oplagt at lede tankegange om evidensbaseret styring, evaluering, metoder, dokumentation, resultatbaseret osv. ind i det offentlige, og derfra videre ind i det frivillige.

En anden styringsform, som er fulgt i kølvandet på NPM er Performance Management eller resultatbaseret styring. Denne er taget i brug af eksempelvis Socialministeriet, som implementerer den på alle relevante felter indenfor deres arbejdsområde. Det er en styringsmodel, der har fokus på effekterne af offentlige indsatser, og tilgangen kan karakteriseres ved 4 grundlæggende elementer: 1) formuleringen af strategiske effektmål, 2) præcisering af de forventede effekter 3) løbende monitorering og vurdering af indsatsen samt 4) styrket ansvarliggørelse på baggrund af løbende feedback på præstationer (Dybdal 2007: 6). Man søger med denne tilgang at fastslå, at der er en kausal sammenhæng mellem indsats og virkning, som ikke ville være sket uden indsatsen og ønsker bedst mulig evidens for dette. Indlejret i performance management ligger, at organisationerne skal arbejde med en forandringsteori. Forandringsteorien tydeliggør, hvad der skal opnås, for hvem, hvordan og hvad der er en succes. Det er hensigten, at forandringsteorien skal skabe en fælles sigtelinje i organisationen, opbygge kapacitet samt styrke muligheden for at evaluere (ibid.: 7-9). Også her ses de stærke koblinger til evidensstankegangen og de nye tendenser tydeligt.

De nye styringsformer, som NPM og den række af ledelsesværktøjer, der er fulgt i kølvandet herpå, med fokus bredt på kontraktstyring, kompetenceudvikling, resultatløn, mål- og resultatstyring bygger på politisk-økonomisk orientering og fokuserer på økonomi og effektivitet, idet de tager udgangspunkt i, at de offentlige institutioner har været anset for ineffektive. Disse styringsformer er tæt knyttet til implementeringen af de instrumentelle krav og logikker, det de alle er indlejret i samme rationalistiske forståelse af, hvordan der bedst opnås kvalitet i det sociale arbejde.

Den instrumentelle logiks indtog i det frivillige sociale arbejde

Den nuværende udvikling i den frivillige sektor kan spores tilbage til en udvikling, der startede allerede i 80'erne, hvor der opstod en fornyet interesse og anerkendelse af den frivillige sektor. Dernæst kom regeringens understregning af behovet for et bredere samarbejde mellem det offentlige og det frivillige. I 90'erne pegede Socialministeriet på et øget ønske om evalueringer, og i starten af årtusindskiftet blev der sat fokus på uddannelse af de frivillige samtidig med et øget ønske om mere integrerende samarbejdsformer. Dette kulminerede med Socialministeriets ønske om en højere grad af effektmåling og dokumentation af det frivillige arbejde. I Aftale om satspuljen (som giver store bidrag til det frivillige sociale arbejde) på det sociale område 2006-2009 fremgår det, at *"Satspuljepartierne er enige om, at sætte øget fokus på effekten af indsatsen overfor de udsatte grupper. Der er behov for i stigende omfang at kunne dokumentere, om en given indsats i forhold til en bestemt målgruppe har den ønskede effekt. Det er derfor aftalt, at der iværksættes et forskningsprojekt, der skal udvikle metoder til effektmåling på området."* (Aftale om Satspuljen 2006-2009).

Meget peger på, at de nye tendenser er på vej ind i den frivillige sektor. I en undersøgelse af det historisk konstante samspil mellem det offentlige og de frivillige sociale organisationer, finder socialforskerne Bundesen, Skov Henriksen og Jørgensen frem til, at det frivillige sociale arbejde er underlagt samme socialpolitiske kontekst som det offentlige udførte arbejde (Bundenen, Henriksen og Jørgensen 2001: 414-415).

I en antologi om frivillighedens udfordringer peges der ligeledes på, at der er kommet et tættere samspil mellem den offentlige og den frivillige sektor, hvilket fører til, at den frivillige sektor påvirkes af de ideologiske ændringer, der har fundet sted inden for den offentlige sektor. Dette sætter andre rammebetingelser for det frivillige arbejde, hvor organisationerne nu skal leve op til de samme forventninger fra omgivelserne, som gælder for offentlige institutioner. Forventningerne indebærer, at de skal være effektive, omkostningsbevidste og levere kvalitet i ydelserne (Skov Henriksen og Ibsen 2001: 18-19).

Desuden kan der i de frivillige organisationer være ønske om at leve op til eksempelvis evalueringstendenserne i ønsket om at skabe legitimitet og leve op til fremherskende ”sandheder” om, hvordan en effektiv, ansvarlig organisation ser ud (Gruber og Villadsen 1997: 34).

At det frivillige sociale arbejde er indlejret i samme kontekst som det offentlige og er under påvirkning af det offentlige, er der således ikke stor uenighed om. Til gengæld findes der flere forskellige teoretiske perspektiver på, hvad denne udvikling betyder for det frivillige arbejde. Den tidlige såkaldte fortrængningstese, om at velfærdsstaten fortrænger den frivillige sektor i udbredelse i takt med, at den vokser sig større, blev der tidligt gjort op med (Bundesen, Henriksen og Jørgensen 2001: 12). Selvom den frivillige sektor har været foranderlig og haft skiftende størrelse og ansigt, kan international forskning gennemgående empirisk ikke dokumentere en tilbagegang for frivilligheden, på trods af velfærdsstatens udvidelse over det sidste århundrede (Boje et. al., red. 2006: 146). Tværtimod har forskere peget på parallel vækst og samarbejde (fx Selle i Bundesen, Skov Henriksen, og Jørgensen 2001: 13). Der har også været forskere, der har advaret mod en undertrykkelse eller kolonisering af den frivillige sektor, hvor deres egenart bliver udvisket eller undertrykt, idet de frivillige gradvist har måttet indordne sig under statslige rammer (fx Lorentzen i Bundesen, Skov Henriksen og Jørgensen 2001: 13). Denne kritik afspejles i nogle af de indvendinger, der rejses mod de nye tendensers indtog i den frivillige sektor. I dette perspektiv fortrænges den frivillige sektor – ikke kvantitativt, men kvalitativt, altså i indholdet.

Andre forskere har peget på, at generelle samfundsændringer som den nyliberale bølge, individualisering, differentiering, specialisering og professionalisering har mere betydning for de nye logikkens indtog frivillige organisationer end det offentliges påvirkning (Selle i Bundesen, Skov Henriksen og Jørgensen 2001: 14). I dette perspektiv vil evidensbølgens indmarch i det frivillige snarere være et udtryk for en naturlig udvikling, end et udtryk for magt eller kolonisering.

Skov Henriksen (1996) peger på, at det stigende pres på den offentlige sektor har været medvirkende til, at den frivillige sektor fremstår som væsentlig kilde til fornyelse og har fået højere status. Samtidig finder han en vis skizofreni, idet man understreger de frivillige organisationers uafhængige position, men dette kan ikke ses empirisk. Han mener, at den frivillige sektor indgår i samfundet og ændrer sig i takt med samfundsændringer. Derfor kan man se den frivillige sektor som afhængig, men afhængigheden varierer i form og udstrækning, hvilket beror på historisk kontekst, specifikt samfundsområde og lokal kontekst (Skov Henriksen 1996: 127). Han mener, at sektorens høje status vil medføre en mere integreret position i den offentlige politik, hvilket vil betyde en klarere servicerolle og dermed en instrumentalisering af indsatsen.

Skov Henriksen peger desuden på, at der historisk har været stigende professionel interesse for det frivillige arbejde. Professionaliseringen kommer både udefra, pga. det normative pres på

organisationerne, men også indefra pga. interne processer fra de professionelle. Mange professionelle i det frivillige sociale arbejde rekrutteres nemlig fra det offentlige, hvilket giver overlap, og man må forvente, at der over tid udvikles fælles forståelser (ibid. 1996: 140). I denne forståelse kan det tænkes, at evidenstankegangen og de øvrige nye tendenser rejser ind i det frivillige gennem medarbejdere, og derfor ikke kun implementeres pga. pres udefra, men også pga. interne mekanismer.

Uanset hvilket perspektiv der lægges på samspillet tyder alt dog på, at de nye tendensers massive indtog i det offentlige vil afspejles i den frivillige sektor. Denne udvikling afspejles allerede flere steder på frivilligområdet.

Institutionaliseringen af de nye tendenser i den frivillige sektor

At den nye udvikling er på vej ind i den frivillige sektor kan ses på flere områder. Eksempelvis blev Rambøll i 2006 af Socialministeriet sat til at forsøge at udvikle muligheder for dokumentation og effektmåling på det frivillige område (Rambøll 2006). Dette blev gjort via performance management, som blev forsøgt implementeret i fire frivillige organisationer, med blandet resultat. Nogle erfaringer fra projektet var blandt andet, at ikke alle frivillige organisationer har som målsætning at skabe forandring, ligesom flere af organisationerne lægger vægt på metodefrihed i relationen mellem den frivillige og brugeren, hvilket gør det svært foreneligt med performance management. Det har også været vigtigt for nogle af organisationerne, at der ikke foregik registreringer af brugerne, samt at de frivillige kræfter ikke skulle bruges på dokumentation, men i arbejdet med brugerne. Det frivillige sociale arbejde viste sig at have begrænset organisatorisk kapacitet til at arbejde med dokumentation og effektmåling. Alle disse erfaringer vanskeliggør implementeringen af performance management i den frivillige sektor, men Rambøll finder stadig tilgangen frugtbar og anbefaler den, såfremt der tages hensyn til, at de frivillige organisationer skal inddrages på egne præmisser (Dybdal 2007: 10-13).

Også i diverse ansøgningsskemaer afspejles det, at der er kommet nye krav til puljeansøgninger. Eksempelvis i ansøgningen til PUF-midler 2007 (Puljen til frivilligt socialt arbejde til fordel for socialt truede mennesker) fremgår det, at der lægges vægt på klare projektmål og dokumentation. Flere af spørgsmålene i skemaet omhandler formål, kendskab til behov, målgruppe, projektindhold, målsætninger, der skal opfyldes for at projektet er en succes (resultater), hvordan det måles, at målsætninger er opfyldt mv. (ansøgningsskema til PUF 2007). Et andet særligt tydeligt eksempel på tendensernes indtog kan ses i ansøgningsvejledningen til Det Fælles Ansvar II, hvoraf det fremgår, at projekterne skal arbejde med forandringsteori, og at indsatsen skal grundigt dokumenteres ved

hjælp af centrale indikatorer (Vejledning til ansøgningspuljer til udmøntning af Det Fælles Ansvar II 2006).

Der er således mange tegn på, at tendenser er trådt ind i den frivillige sektor, eller nødvendigvis må træde ind, idet disse puljemidler er et væsentligt eksistensgrundlag for organisationerne.

De kritiske røster

Der har været meget kritik af evidensbaseringen og metodevejen, og særligt har der været bekymring for, hvis de breder sig til den frivillige sektor. Især handler bekymringerne om, at de nye tendenser kan gå ud over det, der er særegent ved frivilligt arbejde. Gruber og Villadsen (1997) har lavet en undersøgelse, der bygger på, at der i takt med flere puljeordninger vil opstå et offentligt ønske om kontrol, ”nyttevurdering”, kvalitetsvurdering og dermed evalueringer og effektmålinger af de frivillige organisationer (Gruber og Villadsen 1997: 7). Men det frivillige har en anderledes rationalitet, som i højere grad end formålstænkning baserer sig på værdier, og det rejser spørgsmål ved hensigtsmæssigheden i dette. Overordnet set opfatter det frivillige sig nærmest i modbilleder til det offentlige. De finder, at der i det frivillige arbejde er større muligheder for nære relationer, tillidsforhold og ligeværdig kontakt. De frivillige har mulighed for fleksibelt og løbende at tilpasse deres aktiviteter og samtidig agere social vagthund for individet. De peger på værdier som lokale udgangspunkter, generel solidaritet og den demokratiske funktion (ibid.: 10-11). Alt dette er kvaliteter, som kan sættes under pres, hvis den frivillige sektor indlejres i samme evidens- og effektmålingskontekst, som det offentlige befinder sig i. Fx er de frivillige organisationer bange for, at de nye tendenser vil institutionalisere aktiviteterne med risiko for behandler-klient-relationer, der minder om det offentlige (ibid.: 10-30). Desuden mener de, at formaliserede undersøgelser og evalueringer vil lægge beslag på deres begrænsede ressourcer. Forfatterne peger desuden på risikoen for, at evalueringer bliver ceremonielle, eller at man tegner det billede, man tror, modparten forventer, med henblik på at opnå legitimitet eller ressourcer hos eksempelvis det offentlige (ibid.: 10-30).

Socialministeriets betænkning fra 1997 om frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund peger på risikoen ved, at den frivillige sektor kommer til at minde for meget om det offentlige. Hermed kan den miste legitimitet i befolkningens øjne og dermed den fornødne opbakning bag organisationerne. Der peges desuden på, at hvis der oprustes i de frivillige organisationer til at møde de nye udfordringer med øget professionalisering, er der risiko for at fokus forskydes fra medlemsdeltagelsen til spørgsmålet om at sikre en effektiv produktion. Dermed fortrænges spørgsmålet om at gøre det rigtige, af spørgsmålet om at gøre det på den rigtige måde (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 59). Dermed var også det statslige niveau dengang

opmærksom på problemerne forbundet med, at den frivillige sektor suges ind i de samme strømninger, som påvirker det offentlige selv. Dette er netop et eksempel på bekymringen for, hvordan den instrumentelle fornuft og sociale ingeniørkunst kan erstatte etik, værdier og menneskeligheden i mødet – noget som ellers er en vigtig del af den frivillige sektors selvforståelse og værdigrundlag.

Skov Henriksen og Ibsen (2001) rejser spørgsmålet, om den forøgede politiske interesse og det større samspil mellem den offentlige og den frivillige sektor vil påføre den frivillige sektor nye normer og værdier, der virker stik imod den oprindelige intention om at styrke det civile samfund. De peger på, at det offentliges voksende økonomiske støtte kan give voksende noget-for-noget holdninger, der gør det sværere at se forskel på offentlige institutioner og frivillige (Skov Henriksen og Ibsen 2001: 19). En større integrering i offentlig politik kan vanskeliggøre rollen som medierende struktur, fordi der opstår større instrumentalitet, og fordi den frivillige sektor underlægges de skiftende socialpolitiske prioriteringer (Skov Henriksen 1996: 138). Samtidig understreger både Skov Henriksen (ibid.: 143) og Selle (1996: 100), at de frivillige organisationers udviklingsmuligheder ikke er determineret af de vilkår, det offentlige dikterer, men at de skal ses som aktører, der selv påvirker og handler i deres omgivelser. Skov Henriksen giver eksempler herpå, hvor han bl.a. peger på Kirkens Korshær, som forsøger at mindske afhængigheden af egentlige kontraktlignende aftaler og klart markerer, hvilke opgaver man vil indgå i, og på hvilke betingelser. Dette skyldes for en del en vis økonomisk uafhængighed, men også en stærk og kritisk holdning overfor intensiveret samarbejde. Et andet eksempel er Frelsens Hær, som undlader at modtage kommunal støtte og er selvfinansierede. Skov Henriksen mener, at dette viser, at den lokale kontekst og samspilsrelationerne har afgørende betydning for handlerummet. Han påpeger dog, at de homogeniserende processer først og fremmest er virksomme på et overordnet niveau og derfor gennemgående er virksomme, men i forskellig hastighed og omfang (Skov Henriksen 1996: 149-150).

Klaudi Klausen (1996) forudser, at den nyliberalistiske bølge vil afløse den harmoni og arbejdsdeling, han finder, der hidtil har været i relationen mellem det frivillige og det offentlige. Han ser risiko for et scenarie, hvor det offentlige finansierer og den frivillige sektor producerer, og at der sker en øget binding og kontraktstyring hermed, dvs. mere offentlig kontrol og mindre autonomi. Dette vil betyde konkurrence og offentlig omklamring, og den gensidige legitimitet, som de to sektorer ”låner” hinanden i et samarbejde, afløses af det offentliges egen legitimitet og markedsmekanismens legitimitet. Hvor civilsamfundslogikken hidtil har fungeret som styring og kontrol i form af gensidig tillid og selvkontrol, vil dette afløses af system- og kontrakttænkning (Klaudi Klausen 1996: 118-121).

Bekymringen for betydningen af de nye logikkers indtog i det frivillige hænger desuden sammen med de offentlige tilskud, som i stigende omfang gives i form af projektstøtte, snarere end grundstøtte. Flere finder, at tilskuddene øger professionaliseringen og mindsker vægtningen af det idébaserede hos organisationerne, ligesom projektstøtten øger interessen for det, som kan ses og måles. Dette gør effektivitet central, mens holdninger og etik kommer mere i baggrunden – træk der ellers har karakteriseret den frivillige sektors selvforståelse (Toft Rasmussen og Koch-Nielsen 1996: 14).

Der er således i forskningen og litteraturen adskillige eksempler på bekymring for de instrumentelle logikkers indtræden i den frivillige sektor.

Det potentielle paradigmesammenstød

Jeg ser med baggrund i ovenstående refleksioner potentielle paradigmesammenstød i mødet mellem de nye tendenser og den frivillige sektor. Derfor er det interessant at se nærmere på, hvordan disse nye diskurser og logikker om evidens, resultatstyring, dokumentation og metode tager sig ud i et møde med den frivillige sektor.

Forskning og litteratur på området peger på, at der kan være tale om, at de tendenser er godt på vej ind i den frivillige sektor, og at dette indtog ikke er uproblematisk. Der ses antydninger af, at der kan være tale om et paradigmesammenstød mellem den frivillige sektors værdier, selvpfattelse og særegenhed og disse nye tendenser, som muligvis kan afføde ambivalens og konflikter. Det frivillige har en selvpfattelse, som ofte står i modsætning til det, det offentlige kan, nemlig at der skal være plads til individualiteten, fleksibiliteten, det unikke osv. (Gruber og Villadsen 1997: 10-11). Hermed kommer etikken og rummelighed overfor individet i højsædet, styret efter en værdirationalitet. Her er det altså ikke hensynet til de mange, men hensynet til den enkelte, der er vigtig. Nogle frivillige organisationer opererer ikke med den formålsrationalitet og de forandringstanker, som er nødvendige for, at de kan dokumentere og leve op til de krav, der følger med de nye logikker.

Også det offentlige antager, at det frivillige kan noget særligt, og har i høj grad været med til at skabe denne retorik om det frivilliges særegenhed. Tankegangen er, at det frivillige kan være med til at skabe social kapital⁵ i befolkningen og være eksponent for civilsamfundet. Den frivillige sektor

⁵ Social kapital er et udtryk for et samfunds sammenhængskraft, og den centrale præmis er, at sociale netværk har værdi. Ved at indgå i sociale relationer baseret på netværk, normer og tillid, får individer adgang til ressourcer, der udspringer af mellem menneskeligheden, i netværks og relationers synergieffekt. Således udgør den sociale kapital en ressource, der rækker udover individernes blotte fællesskab: en produktiv kraft, der gør fx en organisation til mere end en samling individer, der hver især forfølger egne mål (da.wikipedia.org).

skal tilbyde et alternativ, et supplement til det offentlige, som når de borgere, det offentlige ikke selv kan nå, i kraft af at de mødes af en tilgang, der er præget af menneske frem for system, af gensidighed frem for ensidighed, af frivillighed frem for professionalisme, af individualisme frem for funktionalisme osv. Disse særlige kvaliteter ved det frivillige arbejde er påberåbt, ønsket og hyludet både i de frivilliges egne kredse og i det offentlige (Gundelach 1996: 59-61).

De nye logikker drejer sig om at dokumentere, evaluere, evidensbasere, metodebasere osv., hvilket i høj grad medfører tendenser til at rationalisere, kategorisere, systematisere, standardisere mv. Dette sætter det frivilliges kvalitets- og værdisyn i spil og kan presse dem ind i arbejdsrutiner, processer og styringsformer, som i sidste ende kan risikere at ændre på de grundlæggende værdier.

Der er tale om forskellige måder at forstå og se kvalitet på. I det ene perspektiv handler kvalitet om, hvad den frivillige og brugeren på mødets egne betingelser definerer som kvalitet. Her er der tale om et møde, der sker på de deltagende menneskers egne præmisser, hvor der ikke ufleksibelt benyttes standardiserede metoder. Brugeren søger den frivillige organisation, netop for ikke at blive udsat for det målrettede sociale arbejde, der har forandringer for øje og er præget af formålsrationalitet. Dette er svært foreneligt med en på forhånd eksplicit forandringsteori og med kvalitet i det andet perspektiv, som er mere outputorienteret, og som forstår kvalitet, som når ydelsen skaber den ønskede effekt, der passer til organisationens målsætning (La Cour 2007: 2). Risikoen ved at implementere den sidstnævnte kvalitetsforståelse i et felt, hvis selvforståelse og legitimitet i høj grad hviler på den førstnævnte kvalitetsforståelse, kan netop være, at værdierne svigtes, og de særegne kvaliteter undermineres. Disse kvaliteter, som kendetegner den frivillige sektor, er kvaliteter, som jeg finder vigtige for det gode sociale arbejde og i særdeleshed for den frivillige sektor, hvorfor jeg er enig i bekymringerne for denne udvikling. Jeg ser her en risiko for, at sektorens særlige kvaliteter, som eksempelvis innovation, modspil til det offentlige og den særlige brugerrelation, kan komme under pres.

Specialets problemstilling hviler derfor på en antagelse om, at der kan være et potentielt paradigmesammenstød mellem de nye logikker og tendenser og den frivillige sektor. På den ene side har vi en sektor, der hidtil er karakteriseret ved særlige træk, som står ofte står i kontrast til det offentlige. Sektoren er præget af værdier og selvbilleder, som kan være i modstrid med de nye tendenser, som breder sig ind i sektoren. Disse tendenser kan kompromittere det særlige, som den frivillige sektor kan, såsom give plads til det unikke møde - et møde der ikke er præget af standardmetoder, kategorier, spørgeskemaer, registreringer mv. Det kan også kompromittere den frivillige sektors nuværende placering i velfærdsstaten. Når velfærdsmodellerne traditionelt skal beskrives, opdeles samfundet i tre dele med forskellige arbejdsopgaver. Stat, marked og civilsamfundet har på forskellige vis fordelt arbejdsopgaverne i samfundet mellem sig og står for

forskellige tænkninger og måder at udføre disse opgaver på (Klaudi Klausen 1989: 241). Den frivillige sektor har traditionelt været placeret i civilsamfundet, netop fordi at det frivillige arbejde har været baseret på det civile samfunds engagement og initiativ. Markedets aktiviteter er knyttet til de aktiviteter, der giver økonomisk overskud, og statens til de, der er konsensus om, eller som er af almen/kollektiv art. Den frivillige sektor kan derfor defineres som det, der ligger udenfor det økonomiske og det politiske system og varetager opgaver, der dels kan se som et resultat af markeds- og politiksvigt, og dels som resultat af spontan igangsætning og selvforvaltning (ibid.). Med disse nye tendenser påvirkes samspillet mellem den frivillige sektor og den offentlige sektor i retning af mere detailstyring af den frivillige sektor, ligesom der kan ses en tendens til markedsgørelse af sektoren. Hvis den frivillige sektor presses i den retning, ændres opgavefordelingen og rollerne mellem de tre sektorer. Når tildelingskriterierne bliver baseret på omfattende, specifikke krav og redskaber fra det private, ser jeg en risiko for, at den frivillige sektors rolle ændrer sig. Når foreninger skal leve op til de nye krav for at kunne bevare deres eksistensgrundlag, som i høj grad består af offentlige midler, finder jeg, at der ikke alene åbnes op for stram processtyring, men også for, at den frivillige sektor styres i retning af det offentlige mål. Det er min hypotese, at der er risiko for at den frivillige sektors legitimitetsgrundlag udhules, idet deres selvforståelse og eksistensberettigelse i befolkningens øjne netop tager udgangspunkt i, at sektoren er et alternativ til det offentlige, uden samme mål og midler.

Jeg ser altså et potentielt paradigmesammenstød, som jeg mener, er vigtigt at debattere. Det er min drivkraft og min bekymring, at hvis de nye tendenser og instrumentelle logikker implementeres ukritisk i den frivillige sektor, åbner det ikke alene for nedbrydningen af nogle af den frivillige sektors kerneværdier, som den prises for, men også for et anderledes management-orienteret samspil mellem det offentlige og civilsamfundet, som i sidste ende kan risikere at ændre den frivillige sektor og udhule dens eksistensgrundlag.

Dette stiller en række kritiske spørgsmål ved disse tendensers indtog i det frivillige: Hvis metoder skal standardiseres, hvordan kan vi så nå den klient, som ingen konventionelle metoder eller offentlige instanser før har kunnet nå? Hvis varmestuens medarbejdere skal bruge store dele af deres tid på at dokumentere deres arbejde, gider de så stadig være frivillige? Hvis målgruppen til et værested skal defineres, hvem falder så udenfor? Hvis der skal bruges store mængder af ressourcer på evalueringer, kan det nystartede hjemløseprojekt så finde fodfæste? Hvis besøgsvennerne skal nå en kvote resultater, fx i form af større beskæftigelse blandt brugerne, kan de så opretholde troværdigheden som brugernes støtte? Osv. osv.

Samtidig er det interessant at beskæftige sig med, idet det er svært at argumentere for, at den frivillige sektor kan og skal isolere sig fra omgivelserne og i særdeleshed fra det offentlige, som udgør både eksistensgrundlag, samarbejdspartner og umiddelbare rammebetingelser. Blandt andet

de nye styringsformer medfører, at det frivillige bliver knyttet til det offentlige på nye måder, både økonomisk, diskursivt og organisatorisk.

De instrumentelle tendenser indebærer risiko for en ukritisk videreførelse af modernitetens ideal om sikker, objektiv og kontekstafhængig viden. Der vil i et demokratisk moderne samfund være behov for viden om, hvad der virker og ikke virker, men en ureflekteret forfølgelse af evidensbaserede metoder risikerer at fjerne opmærksomheden fra det menneskelige eller etiske til fordel for det, der kan måles, tælles og vejes. I dette perspektiv bliver kvalitet, det der virker og kan kvantificeres, mens det unikke og individuelle møde med borgerne ikke har myndighed i praksis. Derfor er det vigtigt at forholde sig til de instrumentelle rationaler, kritisere dem og debattere deres indtog på arenaer, der benytter sig af andre logikker.

Jeg finder, at der gemmer sig adskillige og komplekse problemer og udfordringer i denne udvikling. Netop derfor anser jeg det for relevant at antage kritikerens perspektiv på denne problematik. Dette er ikke en ignorering af, at de nye tendenser givetvis også har noget at byde på og kan føre udvikling med sig. Denne sociale ingeniørkunst kan utvivlsomt være givtig til visse prioriteringsdiskussioner og til mindre vilde problemer, ikke desto mindre interesserer jeg mig for de slagsider og potentielle farer, der gemmer sig i denne udvikling, hvis de bliver dominerende eller enerådende. Zygmunt Bauman har beskæftiget sig med modernitetens væsen i sin bog *Modernitet og Holocaust* (2001). I bogen peger han på, at umenneskelighed er et resultat af sociale relationer. Når disse rationaliseres og perfektioneres rent teknisk, gælder det samme muligheden for effektiv social produktion af umenneskelighed (Bauman 2001: 206) Bauman mener, at: *"Der er nu tilsyneladende mindre båd end nogensinde om, at civilisationens garantier imod umenneskelighed skal kunne begrænse udøvelsen af menneskenes instrumentelt-rationelle muligheder, efter at effektivitetskalkulationer er blevet højeste autoritet, når det gælder fastlæggelse af de politiske mål."* (ibid.: 159).

Med inspiration fra dette ser jeg en potentiel fare for, at de instrumentelle tendenser koloniserer det etiske og menneskelige møde i det frivillige sociale arbejde, blandt andet pga. disse politiske prioriteringer. Derfor tager min interesse udgangspunkt i de kritikker, der kan rejses imod denne udvikling, og det udmønter sig i en række antagelser jeg gør mig på baggrund heraf:

- Videnskabsteoretisk og metodisk kritik: Det er ikke altid muligt via evidensparadigmet at måle sig og dokumentere sig til "det sande billede" og dermed den rette metode.
- Den normative kritik: Den instrumentelle rationalitet kan føre til, at de etiske og menneskelige værdier bliver trængt.
- Den pragmatiske kritik: De mange metode- og målekrav tager tid og ressourcer fra det sociale frivillige arbejdes kernefunktioner.

- Den organisatoriske kritik: De nye styringsformer og logikker kan føre til et uhensigtsmæssigt samspil med det offentlige, hvor nogle af den frivillige sektors roller som eksempelvis banebryder og kritiker kan komme under pres.
- Legitimitetskritikken: Det sociale frivillige arbejde kan risikere at miste legitimitet i befolkningen, hvis det mister nogle af sine traditionelle særtræk.
- Brugerrelationskritikken: De nye tendenser kan føre til en ændret brugerrelation, hvor det unikke møde på brugerens betingelser kan komme under pres.

Disse antagelser vil fungere som ledetråde i min empiriske, kritiske analyse.

Problemformulering

Ovenstående kritikker og antagelser leder mig til min problemformulering:

Hvilke udfordringer stilles de frivillige sociale organisationer overfor i forhold til de nye instrumentelle krav og ønsker?

For at kunne besvare dette hovedspørgsmål, arbejder jeg med flere underspørgsmål:

Hvordan har de nye logikker spredt sig til den frivillige sektor?

Hvilke paradigmesammenstød kan gøre sig gældende mellem den frivillige sektor og disse nye logikker?

Hvordan kan de nye logikker påvirke det frivillige sociale arbejde?

Hvordan kan der styres i en retning, hvor det frivillige bevarer sin særegenhed og samtidig indgår i et samspil med sine omgivelser?

I de følgende to kapitler vil jeg nærmere gøre rede for hvordan og fra hvilket perspektiv, jeg vil udforske problemstillingen.

2. VIDENSKABSTEORETISK ORIENTERING

I dette kapitel vil jeg gøre rede for mit videnskabsteoretiske udgangspunkt, som er inspireret af hermeneutikken, og i særdeleshed af Gadamer. Jeg vil beskrive, hvorledes det afspejler sig i specialet. Jeg vil ridse op, hvad mine egne fordomme eller forforståelser er i forhold til problemfeltet, for således at lade læseren se hele den baggrund, der udgør min forforståelse for specialet. Specialet er et udtryk for mit perspektiv på problemfeltet, og disse forforståelser skal lade læseren vide, hvorfra dette perspektiv tages. Idet jeg løbende i analyse og diskussion vil sætte empirien i spil med mine forforståelser og fordomme, er det vigtigt for forståelsen, at disse er eksplicitte på forhånd for læseren.

Videnskabsteoretisk udgangspunkt

De videnskabsteoretiske understrømninger i de nye tendenser er med til at skærpe min interesse for emnet, idet de markerer en lidt anden kurs, end det sociale arbejde ellers har været inde på. De sidste mange år er man gået bort fra denne forståelse af objektiv videnskab, og feltet har snarere været præget af fænomenologiske og hermeneutiske forståelsesrammer. At de positivistiske tendenser nu igen breder sig ind i samfundsvidenskab, kan knyttes sammen med de nyliberalistiske bølge og de nye styringsformer, som jeg tidligere har beskrevet.

Netop derfor bliver det relevant at se på de nye tendenser med en videnskabsteoretisk tilgang, der stiller sig i opposition til disse tendenser for at skærpe blikket for hvilke problematikker og dilemmaer, der kan være forbundet hermed. Derfor vil dette speciale tage udgangspunkt i en hermeneutisk videnskabsteoretisk tilgang. Flere af hermeneutikkens store grundlæggere har været eksponenter for kritikken af det instrumentelle og rationalistiske paradigme og har i stedet været fortalere for forståelse gennem historicitet, dannelse og overlevering, frem for evidens og sikker viden.

Gadamers hermeneutik

Jeg har valgt at tage udgangspunkt i Gadamers hermeneutiske forståelse. Den filosofiske hermeneutiks store eksponent, Hans-Georg Gadamer (1900-2002) var elev af Heidegger (Gulddal og Møller 1999: 33-37). Gadamer tilbyder et kritisk perspektiv på netop instrumentaliteten, moderniteten og metodetiltroen, som er yderst relevant for problemfeltet. Med hans hovedværk *Sandhed og metode* giver han redskaberne til at se de modernistiske tendenser med en kritisk optik. Hans tilgang har desuden indlejret en forståelse af mennesker som noget unikt, der skal mødes på egne præmisser, som svarer godt til mit ideal for det sociale arbejde, hvorfor jeg finder hans udgangspunkt relevant.

Gadamers hovedværk er *Sandhed og Metode* fra 1960 og omfatter en kritik af metodetilliden (Gadamer 2004). Titlen kan forstås netop som alternativ (sandhed eller metode) eller logisk rækkefølge (sandhed før metode) eller vurdering (sandhed over metode) (Gulddal og Møller 1999: 33). Hovedmodstanden i værket er mod det metodiske videnskabssyn indenfor åndsvidenskaberne, idet åndsvidenskaberne er domineret af, at den naturvidenskabelige model tages som forbillede. Gadamer finder, at erfaringen af den samfundsmæssige og historiske verden ikke lader sig videnskabeliggøre ved hjælp af naturvidenskabernes induktive metode. Naturvidenskaben beskæftiger sig med fremmede livløse genstande, mens åndsvidenskaben beskæftiger sig med fænomener, der er menneskelige frembringelser. Naturvidenskabens erkendelse er således rationel og begrebslig, mens åndsvidenskabens er baseret på indføling, efter-oplevelse og fantasi. Det historiske erkendelsesideal, som Gadamer præsenterer, er netop at forstå selve fænomenet som noget unikt og historisk konkret, og ikke som regelmæssigheder og lovmæssigheder (Gadamer 2004: 10). Da hans teori har omdrejningspunkt i metodekritikken, er den et godt forståelsesgrundlag for denne problemstilling. Jeg kan benytte hans kritiske blik for det moderne erkendelsesideal som en optik på de nye tendenser.

Gadamer mener, at der findes en videnskabelighed, som ikke er metodisk. Hos tidligere filosoffer, som fx Descartes, optræder metoden som garant for sikker erkendelse, og vejen til sandhed går over streng metodisk kontrol, mens første del i *Sandhed og Metode* omvendt forsøger at vise, hvordan forståelsen altid trods og overskrider subjektets metodiske kontrol og er baseret på overleveringerne og fordommene. Forståelsen kan ikke styres bevidst ved valg af en bestemt metode, og den finder sted bag om ryggen på den metodiske bevidsthed (ibid.: 485). Dette er i stærk modsætning til evidensbølgens forståelse af erkendelse.

Gadamer overtager og videreudvikler Heideggers kritik af oplysningsfilosofien og fornuftens rationalitet. Han finder, at den menneskelige fornuft netop ikke udfolder sig frit, men er begrænset og bestemt af tradition og historie. Ethvert menneske er henvist til at benytte et bestemt sprog, med bestemte perspektiver og blindheder, og fødes ind i en kultur med bestemte udlægninger af verden (Gadamer 2004: 252). Gadamer forstår fordomme og autoriteter som nødvendige støttepunkter for den menneskelige fornuft og mener, at fordomme er uundgåelige og kan være produktive. *"Hvis man skal tilgodese menneskets endelighed og historiske væremåde, er det nødvendigt med en fundamental rehabilitering af fordomsbegrebet samt en anerkendelse af, at der findes legitime fordomme"* (ibid.: 264) Det var først med moderniteten, at historiciteten blev fortrængt til fordel for den neutrale objektive videnskabstilgang, og dermed blev fordomme et problem for videnskaben. Men Gadamer peger på, at fordom i sig selv betyder en dom, der fældes, før man grundigt har undersøgt alle momenter, og altså ikke i sig selv en falsk dom (ibid.: 258). At de altid er der, betyder dog ikke i Gadamers mening, at de skal godtages, som de er. Det videnskabsteoretiske grundproblem bliver derfor at redegøre

for, hvordan man skelner de gyldige fordomme fra de ugyldige. Denne funktion finder Gadamer varetages af tidsafstanden mellem fortolkere og genstanden. Ethvert problem har sin egen historie med oparbejdet viden, som vi kan tage afsæt i. I løbet af denne historie er nogle fordomme blevet siet fra, mens andre er blevet fremhævet. Fordommene afprøves ved bestandig at blive anvendt og applikeret, således at vi kan gøre os hermeneutisk erfaring i polariteten af fortrolighed (fordommene) og fremmedhed (det modparten ved) (ibid.: 444). Den hermeneutiske cirkel afprøves altså på genstandens historie, ændres og tilpasses løbende i lyset af nye erfaringer og afprøves igen. Gennem den uendelige proces bliver fortolkeren sig sine fordomme bevidst og kan skelne de hæmmende fordomme fra de produktive. Det gælder om for forskeren at udnytte al viden forud for sig selv til at perfektionere sin forståelse – og dette er forståelsens historicitet (Gulddal og Møller 1999: 36). Gadamer ser forståelse som horisontsammensmeltning, som et møde mellem forskellige horisonter. Samtalen er dialektisk, da fortolkeren ikke blot forstår det fremmede udsagn som noget fremmed, men han tilegner det sig også og forandres derved også selv. Fortolkningen er principielt udtømmelig, og det gør det meningsløst at tale om endegyldige fortolkninger (Jørgensen 2004: 23). Fortolkningen bliver altså en uendelig proces, og ikke noget der sigter på en endelig objektiv forståelse. Han peger også på, at fortolkningen eller udlægningen af tekster er mere end metode, og betoner det som kunst. Forståelse kan altså ikke reduceres til metodens anonymitet, den er mindre kontrollabel og mere afhængig af tradition og fortolkerens horisont. Gadamer finder, at kunne forholde sig korrekt i en konkret situation ikke forudsætter metoder, regler eller teoretisk fornuft, men snarere dannelse, takt, situationsfornemmelse og smag – kort sagt dømmekraft (Gadamer 2004: 34-38). Han stiller spørgsmålstejn ved, hvor meget metoden betyder i åndsvidenskaberne, og om de øvrige betingelser for åndsvidenskaben ikke er langt vigtigere for deres arbejdsmåde end den induktive logik (ibid.: 13). Denne forståelse af fordomme og fortolkning er også i modstrid med evidensbølgens idealer om den neutrale, objektive forsker, sikker erkendelse om årsager og virkninger og den blinde tiltro til metodevejen.

At kunne træffe den rigtige afgørelse i konkrete situationer er ifølge Gadamer en evne, der bygger på en ikke-bevisbar taktfølelse, som er et produkt af overleveringen eller traditionen (ibid.: 43). Ideen om ren perception er således ikke mulig, hvilket han illustrerer ved hjælp af kunsterfaringen: *"Det gælder derfor om at etablere en position overfor det skønne og kunsten, der ikke prætenderer umiddelbarhed, men svarer til menneskets historiske virkelighed"* (ibid.: 96) Vi kan altså ikke stille os udenfor og gøre neutrale og sande iagttagelser, da dømmekraften er indlejret i menneskers livsverden, som er historisk. (ibid.: 246) Den historiske, kulturelle og organisatoriske kontekst er således afgørende for, hvad der kan siges og gøres i en situation.

En sådan ikke-bevisbar taktfølelse dukker også op i den frivillige sektors selvbillede, idet der peges på intuition og værdier frem for formål, og nærvær i relationer frem for metoder. Dermed kan trækkes endnu en parallel til problemstillingen, som gør Gadamer til et godt udgangspunkt.

Videnskabsteoretisk orientering

Jeg vælger i dette speciale at tage udgangspunkt i Gadamer's filosofiske hermeneutik. Hans videnskabsteoretiske forståelse er helt i opposition til de idealer, der ligger til grund for de instrumentelle tendenser og evidensbaseringen. Ikke alene bidrager Gadamer således med vigtig teoretisk kritik af de instrumentelle tilgange, men det videnskabsteoretiske grundlag passer også til problemstillingens karakter. Gadamer understreger netop den kontekstafhængighed, hvor mennesket fødes ind i en verden, det ikke er herre over, som afgør, hvad man er i stand til at spørge om, planlægge eller beherske, ligesom problemstillingen afspejler (Gadamer 2004: 252). Hans tilgang er brugbar til undersøgelsen, idet jeg går ind i feltet med mine fordomme og min horisont og taler med forskellige aktører med forskellige horisonter, for således at sætte dem i spil.

Gadamer's syn på fordomme er en kritik af den metodiske hermeneutik, hvor man efter bedste evne sætter sig fri fra egen forforståelse og fordomme, for bedre at kunne leve sig ind i tekstens forfatters verden eller interviewpersonens. Jeg holder fast i Gadamer's forforståelsesbundne tilgang, dels fordi jeg er enig i, at det ikke er muligt således at sætte sig fri, og dels da dette i særdeleshed skærper fokus på udfordringerne ved de nye tendenser. Gadamer understreger jo netop, at der ikke findes standardmetoder til forståelse af menneskelivet, da vores fordomme er grundlaget for, at vi kan forstå hinanden. Metoder benyttes altså med en bestemt dømmekraft, som er afgørende for, hvordan den omsættes. Metodeideologien, som fremstiller sociale problemer som noget, der kan løses rent instrumentelt, lover derfor mere, end den holder, og evidensbaserings tro på sand kontekstafhængig viden er i hans perspektiv misforstået, ligesom det danner udgangspunkt for min kritik af de nye tendenser.

Jeg vil med min videnskabsteoretiske orientering hele tiden at forholde mig åbent og sætte mine fordomme på spil ved at reflektere over dem og sætte dem i forhold til teorier og interviewpersoners udsagn, og hermed vil jeg forsøge at opnå de horisontsammensmeltninger, som danner udgangspunktet for ny erkendelse. I interviewene betyder det blandt andet, at jeg konfronterer interviewpersonerne med hinandens eller teoretikerens udsagn, som er i opposition til det, interviewpersonerne mener, for på denne måde allerede i interviewprocessen at sætte fordommene på spil sammen med aktørerne. Ligeledes har jeg i analyseprocessen bestræbt mig på at benytte de forskellige synsvinkler på problemstillingerne, samt kritisk at spørge mig selv, hvorfor jeg drager de konklusioner, som jeg gør. Når de modstridende argumenter holdes op mod hinanden på denne måde, finder jeg, at der er grobund for refleksion over fordommene, uden at det betyder, at jeg hæmmes af ambivalens eller rigid fastholdelse af den ene eller den anden "sandhed". Derimod nuanceres dilemmaerne, og der skabes mulighed for, at mening kan transcenderes gennem de nuancerede problematikker.

Min tilgang betyder, at specialet bliver en kontekstafhængig udlægning af problematikken. Jeg forsøger derfor ikke at erklære projektet for en objektiv kortlægning af de nye tendensers indtog i den frivillige sektor, men læner mig op ad Gadamer's syn på, at sandhed eller mening kan findes i en mere ukontrollabel og horisontspecifik tilgang (Gadamer 2004: 1). Dette betyder, at specialet langt fra er udtømmende for emnet, da fortolkningerne er en proces, som aldrig kan afsluttes.

For at omsætte hermeneutikken til konkret brug, er det vigtigt, at jeg redegør for mine forforståelser eller fordomme. Første led i denne redegørelse kom til udtryk i kapitel 1, i min gennemgang af problemfeltet for syn på og holdninger til de nye tendenser. Med afsæt i Gadamer's forståelsens historicitet afsøgte jeg problemfeltet for tidligere tekster og oparbejdet viden, hvilket udgør en del af grundlaget for den videre proces. Andre fordomme udgøres af mine teoretiske valg og mine egne fordomme, som jeg vil redegøre for nedenfor.

Egne fordomme

Gadamer skriver: *"Det (spændingsforhold red.) udspiller sig mellem den fremmedhed og fortrolighed, som overleveringen har for os, mellem den historiske intenderede, distancerende objektivitet og tilbørsforholdet til en tradition. Dette er dette 'imellem', der er hermeneutikkens sande sted. At hermeneutikken må placere sig i denne mellemposition indebærer, at dens opgave overhovedet ikke er at udvikle en forståelsesmetode, men derimod at klarlægge de betingelser, hvorunder forståelsen sker."* (Gadamer 2004: 281)

Idet fordommene netop udgør en del af de betingelser, som denne undersøgelse tager udgangspunkt i, er det relevant at redegøre for mine fordomme og betingelserne herfor. Fordomme kan både være teoretiske, empiriske, juridiske, erfaringsbaserede eller normative.

Mine teoretiske fordomme sættes i mine teorivalg og er medbestemmende for, hvad jeg ser, og hvad jeg spørger om. Andre fordomme er udviklet i takt med, at jeg har sat mig ind i problemfeltet og har læst litteratur, forskning og undersøgelser om emnet. Disse fordomme er ridset op i det indledende kapitel og kan også ses i min litteraturliste, der viser, hvilke kilder jeg har brugt til at forstå problemfeltets historiske overlevering og oparbejdede viden. Nogle fordomme opstår på baggrund af min personlige og faglige baggrund. Jeg er eksempelvis oprindelig er uddannet socialrådgiver og har arbejdet i en kommunal familieafdeling, men er nu indlejret i konteksten på kandidatuddannelsen i socialt arbejde. Jeg er opvokset som hvid kvinde i en middelklassefamilie i Københavnsområdet, indlejret i den kultur og tradition. Disse elementer er langt fra udtømmende for baggrunden for mine fordomme, men er alle dele af det grundlag, der har bragt mig ind i dette problemfelt med lige netop denne vinkel. Eksempelvis er der ingen tvivl om, at mit arbejde som praktiker i socialt arbejde og min personlige menneskelige, etiske og politiske indstilling er medvirkende til, at jeg har valgt at belyse emnet med et problematiserende fokus.

Alt dette gør jeg mig klart, for netop bedre at kunne sætte fordommene på spil og være åben for nye horisontsammensmeltninger.

Mine fordomme har en tæt sammenhæng med, hvad jeg anser for at være godt socialt arbejde, og hvad min vision er for, hvad der er kvalitet og gode værdier i det menneskelige møde. Flere af disse forestillinger er, som nævnt, formet af, at jeg har fungeret som praktiker i det offentlige sociale system, men også af min teoretiske skoling og andre erfaringer. Jeg mener eksempelvis ikke, at det offentlige og den frivillige sektor kan eller skal indtage samme position i det sociale arbejde, idet der er væsentlige strukturelle forskelle i fundamentet. Ikke desto mindre er det min overbevisning, at godt socialt arbejde i alle former skal bidrage til menneskers opblomstring og udvikling, og at dette forudsætter et møde med brugerne, som er styret af etiske og menneskelige hensyn, snarere end af metoder og kategorier (Høilund og Juul 2005: 31). Forskellen mellem den frivillige og den offentlige sektor ligger blandt andet i, at det frivillige sociale arbejde ikke hører under lovgivningen og ikke har myndighedsfunktioner, og af den grund i mine øjne skal baseres udelukkende på solidaritet med det enkelte menneske. Denne solidaritet, mener jeg i lighed med Lévinas, udmøntes i et socialt broderskab mellem mennesker, som ikke består i, at mennesker ligner hinanden, men at alle mennesker er stillet overfor den etiske fordring, som ansigtet åbenbarer: *"Det er mit ansvar overfor et ansigt, som kikker på mig som en fuldstændig fremmed – og ansigtets epifani falder sammen med disse to momenter – der udgør broderskabets oprindelige begivenhed"* (Lévinas 1996: 211). Dette broderskab fordrer altså, at det sociale arbejde skal være ansvarligt overfor den anden som et unikt individ, som noget fremmed, som ikke kan kategoriseres eller presses ind i skematiske metoder og instrumentelle tællinger. Jeg mener, i lighed med Lévinas, at den andens blik bør være den endelige autoritet i mødet i det sociale arbejde. Jeg deler altså Lévinas syn på mødet med mennesket, hvilket er medvirkende til, at jeg har valgt at forholde mig kritisk til problemfeltet, og at jeg løbende problematiserer blandt andet den standardisering og metodetiltro, der kan følge med de nye tendenser.

Lévinas peger på, at den samfundsmæssige orden og politikken må levere rammerne for udfoldelsen af det etiske forhold i samfundet, men at det personlige ansvar altid er større, end hvad disse rammer kan rumme: *"I virkeligheden omfatter retfærdigheden mig ikke i sin universalitets ligevægt – retfærdigheden opfordrer mig til at gå videre end til retfærdighedens lige linie, og derefter kan intet begrænse denne vandring; bag lovens rette linie ligger godbedens land, der breder sig uendeligt og uopdaget og kræver alle ressourcer af en singular tilstedeværelse."* (Lévinas 1996: 243). Dette er jeg enig i, og dermed ligger også begrundelsen for, at jeg i særlig grad finder det relevant at forholde mig kritisk til de nye tendenser i det frivillige sociale arbejde. Netop i det offentlige system leveres rammerne for udfoldelsen af det etiske forhold i samfundet, men her hersker mere end den etiske dømmekraft, nemlig den juridiske, som i

mange tilfælde vægter det bedst mulige for flest mulige, frem for den enkeltes opblomstring. Når det frivillige sociale arbejde derimod baserer sig på gensidighed, frivillighed og det tillidsfulde møde, skal dømmekraften her baseres netop på det personlige ansvar for den anden, som Lévinas beskriver. Også denne fordom danner grobund og perspektiv for problemstillingen.

Andre af mine fordomme finder beskrivelse hos Bauman. Når Bauman (2001) peger på, at den instrumentelle rationalitets regler ikke kan forhindre fænomener som Holocaust, peger han netop på, hvad der i mine øjne er en af farerne ved de nye tendenser. De bureaukratiske og moderne institutioner og rationaliteter, som benytter sig af de nye logikker, åbner for udskiftningen af det moralske med det tekniske ansvar (Bauman 2001: 137). Det tekniske ansvar afviger fra det moralske ansvar ved at se bort fra, at handlingen er et middel til noget uden for sig selv, og når handlingens forbindelser til omverdenen effektivt fjernes fra synsfeltet, bliver bureaukratens handling et mål i sig selv. Det vigtige bliver, at handlingen udføres efter skarpe og lette kriterier i overensstemmelse med bedst tilgængelige teknologiske viden, og om dens resultater er omkostningsmæssigt effektive (ibid.: 140). Det er handlingens teknologi, ikke dens genstand eller mål, der vurderes som god/dårlig, passende/upassende eller rigtig/forkert (ibid.: 214). Netop dette lover evidensbølgen med sin logik, og dette finder jeg i overensstemmelse med Bauman grund til at være varsom overfor. I et felt som det frivillige sociale arbejde, kan det tekniske ansvar ikke erstatte det moralske, såfremt det sociale arbejde skal bidrage til menneskelig opblomstring frem for blot at være social ingeniørkunst.

Jeg finder også inspiration til mit syn på godt socialt arbejde i anerkendelsesteorien. Den er formuleret af Honneth, og videreudviklet i forhold til det sociale arbejde af Søren Juul og Peter Høilund (2005). De peger på, at anerkendelsestanken er et hensigtsmæssigt grundlag for praktisk socialt arbejde. I denne tilgang understøtter godt socialt arbejde menneskelig opblomstring, og dermed den enkelte borgers mulighed for, så vidt muligt, at kunne forfølge sin egen vision om det gode liv (Høilund og Juul 2005: 30). Den menneskelige opblomstring bygger på, at borgeren ud fra sin egen selvforståelse udvikler en identitet, der bygger på selvtillid, selvagtelse og selvværd. I anerkendelsestanken skal borgeren opleves som den person, han eller hun selv mener at være, i et anerkendende møde, hvor hjælperen anstrenger sig for at anerkende og se den andens individuelle særegenhed (ibid.: 154). Høilund og Juul peger også på, at der findes en ubalance i mellem forskellige normsystemer i dømmekraften, og at etiske og retlige normer gennemgående har lav autoritet sammenlignet med økonomiske og politiske styringsidealer, hvilket udgør en barriere for anerkendelse (ibid.: 121-122).

Denne tilgang afspejler ligeledes mine fordomme, idet jeg er enig i dette syn på godt socialt arbejde. Jeg mener, at det anerkendende møde og den etiske dømmekraft er endnu mere vigtig i det frivillige sociale arbejde, hvor den særlige brugerrelation står i centrum, og menneskets egne visioner om det

gode liv må respekteres i frivillighedens navn. Jeg mener, at metodefikseringen og den tekniske tiltro kan underminere disse aspekter, hvis de bliver enerådende og udfordret.

Jeg er desuden i mine fordomme kritisk overfor evidenstankegangen. Jeg er inspireret af de mange kritiske røster, som jeg har beskrevet tidligere, når jeg stiller mig spørgende overfor, om forskning med rødder i naturvidenskabens positivisme og black box-forskning med forenkede årsag-virknings forklaringer (alene) kan bidrage med meningsfuld viden om socialt arbejdes vilde problemer. Tanken er besnærende, for som praktiker i det sociale felt ville jeg gerne kunne handle på baggrund af sikker viden, med indsatser jeg ved, der virker. Jeg mener imidlertid, at det er illusorisk at tro, at denne objektive, neutrale, troværdige viden, der efterspørges, kan findes i en social verden, som bygger på dialog, subjektive oplevelser, komplekse virkeligheder og personlig dømmekraft. Tiltroen til evidens giver hang til at læne sig alt for meget til metoder og standardiserede redskaber, som kan underminere min forestilling om det gode sociale arbejde, hvis de bliver dominerende. Også Gadamer peger som nævnt på, at standardmetoder ikke kan bruges til at forstå menneskelivet, idet fordommene netop medfører, at metoder praktiseres med en bestemt dømmekraft (Gadamer 2004: 13).

Disse fordomme synliggør ikke alene min forforståelse, men vil også løbende blive benyttet som et normativt ideal for, hvad jeg forstår ved godt frivilligt socialt arbejde og kvalitet.

3. TEORI, MATERIALE OG METODE

I dette kapitel vil jeg gøre rede for mine materialemæssige, teoretiske og metodiske valg, som udgør rammen for min analyse. Mit videnskabsteoretiske ståsted indebærer, at jeg vil benytte mig af teorier og materialer, der sætter fokus på, hvilke dilemmaer der er forbundet med de nye tendenser, og som problematiserer det kvalitets- og menneskesyn, der ligger implicit heri.

Idet min videnskabsteoretiske tilgang tager udgangspunkt i Gadamer, har jeg valgt ikke at opstille enkelte teorier, som jeg konsekvent arbejder ud fra. Jeg har derimod valgt en palet af inspirationskilder, som jeg vil benytte i analyserne, hvor jeg med min dømmekraft finder det relevant. Hvis jeg opstiller strengt metodiske krav til brugen af teorier, vil jeg i denne videnskabsteoretiske forståelse begrænse erkendelsen, mere end jeg vil bidrage til den. For hele tiden at kunne bevæge mig analytisk mellem dele og helheden, bliver de teoretiske udgangspunkter derfor bred forforståelse og analyseredskaber, som kan trækkes frem og benyttes kontinuerligt, efterhånden som fortolkningsprocessen skrider frem. Samtidig finder jeg ikke, at teorierne alene kan forklare problemfeltet, men derimod hver især kan bidrage med facetter og bidder af et større billede. Derfor vil jeg ikke her nøje gennemgå de teoretiske bidrags indhold eller materialerne, men derimod redegøre for, hvilke der er mine hovedinspirationskilder. Når de teoretiske og empiriske redskaber bruges i analysen, vil de forklares i forhold til de enkelte diskussioner.

Også mine metodiske valg bygger på det videnskabsteoretiske udgangspunkt. Metodeafsnittene vil opridse, hvordan jeg vil udforske problemstillingen og hvorfor. Til sammen skal kapitlet give mulighed for at gennemskue, hvilken tilgang der ligger til grund for analysen, for på denne måde at skabe gennemsigtighed i mine valg.

Materialer

Til at belyse de frivillige organisationers selvforståelse på et empirisk og teoretisk plan, har jeg afsøgt området bredt, og er endt med nogle hovedkilder. Hovedkilderne er dem, jeg trækker på i afsnittet om problemfeltet.

Elisabeth Toft Rasmussen og Inger Koch-Nielsen redigerede i 1996 en antologi *Den tredje sektor under forandring*. Antologien har bidrag af fremtrædende nordiske forskere på frivillighedsområdet. Teksterne handler om, hvilke forandringer den tredje sektor undergår, især i forholdet til det offentlige, og hvordan denne relation og andre samfundsmæssige vilkår præger udviklingen af den frivillige sektor. Thomas Gruber og Kasper Villadsen kom i 1997 med en rapport fra SFI *Kvalitet i det frivillige sociale arbejde*. Den bygger på en undersøgelse af 4 store frivillige organisationer og er lavet på anmodning af Udvalget om frivilligt socialt arbejde, nedsat af socialministeren, med henblik på at starte en debat om det frivillige sociale arbejdes værdi samt en debat om, hvordan denne værdi kan synliggøres, dokumenteres og eventuelt måles. Denne undersøgelse bidrager især med viden om de

frivillige organisationers selvforståelse. Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen har redigeret endnu en antologi fra 2001 *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Også denne antologi består af tekster fra fremtrædende nordiske frivillighedsforskere og behandler emner som civile fællesskaber og modernitet, New Public Management og ændrede roller og relationer for frivilligheden, organisationsform mv.

Til at belyse de nye tendenser og logikker, vil jeg trække på den omfattende debat om de nye tendenser i artikler og tidsskrifter mv., som jeg også har gjort i problemfeltet. Her benytter jeg artikler af forskere og forfattere som eksempelvis Edgar Martinsen, Bengt Börjeson, Peter Høilund, Peter Dahler-Larsen, Hanne Kathrine Krogstrup, Tine Egelund, Tor-Johan Ekeland, Jens Guldager, Merete Konnerup, Peter Sommerfeld m.v. Her repræsenteres både fortalere og kritikere af de nye tendenser, og dette skal bidrage til, at mine fordomme løbende kan sættes i spil med deres argumentationer.

Teori

Jeg vil især trække på teoretikere, som har beskæftiget sig med modernitetskritik i et bredere perspektiv.

Jeg vil benytte mig af Hans Georg Gadammers *Sandhed og Metode*, som med sin metodekritik er et oplagt valg. Fra Gadammers filosofiske hermeneutik henter jeg den fundamentale kritik af metoder, som forstår mennesket uden dets konkrete historie og i stedet konstruerer et fantom, som tidligere beskrevet.

Jeg vil også trække på Baumans *Modernitet og Holocaust* (2001), idet han argumenterer for og advarer mod den instrumentelle fornufts tendens til at fortrænge alle andre former for fornuft. Han peger på, at modernistisk metodeforståelse som grundlag for arbejde i samfundets institutioner fører til undertrykkelse og umenneskelighed. Han frygter, at mennesket bliver offer for en art social ingeniørkunst, hvor faglige og videnskabelige teorier og metoder har frit spil, helt befriet for nærværets og situationens etiske og menneskelige fordringer (Bauman 2001: 38). Han peger på, at i den instrumentelle rationalitets ånd og de moderne bureaukratiske institutioner kan holocaustagtige løsninger risikere at blive ”fornuftige.” Holocaust kom ikke i konflikt med rationalitetens principper, tværtimod var den et resultat af ægte rationelle overvejelser, og den blev iværksat af et bureaukрати, der var tro mod sin form og sit formål. Hermed antyder Bauman ikke, at holocaust er en logisk følge af det moderne bureaukрати, eller at det moderne bureaukрати nødvendigvis fører til fænomener som holocaust. Men påstanden er, at den instrumentelle rationalitets regler er ude af stand til at forhindre sådanne fænomener, de udelukker ikke social ingeniørkunst. Den bureaukratiske kultur, der gør, at vi betragter samfundet som noget, der skal administreres, som en

samling problemer, der skal løses, udgør grobunden for holocausts forestilling. (ibid.: 37-38). Bauman skriver: ”Opdraget til at respektere og beundre teknisk effektivitet, som vi er, må vi indrømme, at vi i vores lovprisning af civilisationens materielle fremskridt alvorligt har undervurderet dens sande muligheder.” (ibid.: 27).

Han bringer ligeledes begreber som moralens sociale grundlag og ansvar og den sociale produktion af distance i spil. Bauman peger på, at en central proces ved den bureaukratiske handlingsmodel er udskiftning af moralsk med teknisk ansvar (ibid.: 140). Teknisk ansvar afviger fra moralsk ansvar ved at se bort fra, at handlingen er et middel til noget uden for sig selv, og således bliver bureaukratens handling et mål i sig selv. Moralen koges dermed ned til et krav om at handle effektivt og omkostningsbevidst, og når denne fornuft bliver enerådende, er vejen banet for en fuldkommen dehumanisering af bureaukratiske mål. Dermed har den moderne rationalitet en ansvarsopløsende tendens. Det vigtige bliver, at handlingen udføres i overensstemmelse med til bedst tilgængelige teknologiske viden og om dens resultater er omkostningsmæssigt effektive, skarpe og har lette kriterier (ibid.: 140). Bauman påpeger, at det rationelle samfunds mest udbredte og stoltest fremhævede bedrifter går ud på, at gøre handlingen indirekte – det vil sige at opdele den i faser, som myndighedshierarkiet planlægger og udskiller, og gennemskære den ved hjælp af funktionel specialisering (ibid.: 138). Hvis denne rationalitet finder vej ind i det frivillige sociale arbejde, er vi meget langt fra de kvalitetsidealer, som sektoren identificerer sig med og berømmes for.

Baumans bog kan ses som en kritik af den rationalitet, der præger det moderne samfund og dens institutioner, og som går igen i det, jeg kalder de nye tendenser. Denne rationalitet kan risikere at kolonisere de etiske og menneskelige normer, og bidrage til stræben efter målelige resultater, evidensbaseret, metodefiksering osv.

Herudover er en inspirationskilde Lévinas sondring mellem det instrumentelle og det menneskelige i hans hovedværk *Totalitet og Uendelighed* (1996). Han taler om Totalitetsmødet, hvor vi møder mennesker med begreber og metoder, og som har til formål at tilpasse mennesket til metoden og kategorien, og om Menneskemødet, hvor vi møder mennesker ansigt til ansigt og accepterer, at intet menneske passer ind i en færdigsyet kategori. Lévinas peger på, at det totalitære møde får menneskelige situationer til at fremstå som faglige, dvs. som det samme eller det velkendte, mens menneskemødet anerkender mennesket som grundlæggende fremmed (Høilund 2000: 10). Som jeg tidligere har været inde på, beskriver Lévinas broderskabet mellem mennesker med udgangspunkt i netop det fremmede ansigt, hvor vi er forpligtet til at se den anden som noget unikt og til at tage personligt ansvar i det etiske møde (Lévinas 1996: 211). Dette trækker jeg ligeledes på i analyserne, som en modsætning til det møde, der kan blive konsekvensen af de nye tendenser, hvis det betyder mere standardisering, mere kontrol, mere metoder og kategorisering.

Også Webers værdiforståelse er relevant at inddrage, idet han taler om værdirationelle handlinger. Disse handlinger sættes i forbindelse med menneskers sociale gøremål og adfærd, og defineres som handlinger, der er: *"bestemt af en bevidst tro på den ubetingede egenværdi af en etisk, æstetisk, religiøs eller anden type adfærd, uafhængigt af udsigterne til succes"* (Gilje og Grimen 2002: 239). Menneskets værdier er bestemt af dets overbevisning, og de værdirationelle handlinger kendetegnes gennem en bevidst tro på egenværdien af et bestemt adfærdsmønster. Mennesket, som handler værdirationelt, overvejer ikke konsekvenserne af dets handlinger (ibid.: 239-240). Denne rationalitet kan i nogen grad bruges til at beskrive den logik, der kendetegner dele af det frivillige sociale arbejde – dér hvor værdier er styrende, såsom næstekærlighed, umiddelbar omsorg osv. En af Webers pointer er, at de personlige værdier, som kan være styrende for adfærd, forsvinder, fordi kapitalismen og rationaliseringen udelukkende bygger på formålsrationelle handlinger. Med formålsrationelle handlinger, mener Weber handlinger, der er: *"(...) bestemt af aktørens forventninger om handlinger i forhold til objekter i omgivelserne og andre mennesker; disse forventninger bliver brugt som "midler" til at opnå aktørens egne rationelt tilstræbte og kalkulerede mål"* (ibid.: 239). Omvendt har værdirationelle handlinger ikke et egentligt mål, men disse handlinger besluttet udelukkende med baggrund i et menneskes grundlæggende værdier. Når Weber mener, at dette perspektiv forsvinder med kapitalismen og rationaliseringen, handler mennesket snarere i forhold til omgivelsernes forventninger. Formålsrationaliteten ligger til grund for de nye tendenser, og disse begreber kan således benyttes til at belyse de frivilliges selvforståelse, som kan gå i modstrid med de nye tendensers formålsrationalitet.

Dette er mine hovedinspirationskilder, som jeg vil trække på i analysen. Jeg trækker også på andre relevante teorier, hvis eksempelvis interviewpersonerne selv har peget på det, eller det forekommer frugtbart i den enkelte diskussion.

Metode

Idet dette speciale bygger på en hermeneutisk videnskabsteoretisk orientering, skal metodevalgene være i overensstemmelse hermed. Gadamer forholder sig som beskrevet skeptisk overfor forestillingen om, at vejen til sandhed går via metode eller tekniske færdigheder. Dette har en betydning for, hvordan specialet skal gribes an, idet det indebærer, at tekniske, metodiske redskaber ikke kan sikre et relevant og interessant projekt. Også ifølge Kvale er der grund til at være varsom, da kravet om metode kan indebære, at der lægges større vægt på teknikker og reliabilitet end på viden og validitet (Kvale 1997: 180). Kvale skriver blandt andet: *"Vægten på metode – i betydningen standardiserede teknikker eller intersubjektiv reliabilitet – kan hænge sammen med manglende hensyn til viden og ekspertise under analysen af interviewene. Det kan indebære, at meningsfortolkningen "eksternaliseres" til fastlagte regler og kriterier i stedet for at overskride metode og trække på forskerens håndværksmæssige kyndighed, viden og*

fortolkningsevner” (ibid.:180-181). Dette betyder, at jeg i mit metodedesign har lagt mere vægt på dannelsen, på kvalificeringen af forforståelsen og på at stille de interessante spørgsmål, end jeg har på metodiske fastlagte redskaber og fremgangsmåder.

Jeg har valgt at benytte det kvalitative forskningsinterview som metode, og det baserer sig på Gadammers fordring om udforskningen af den andens erfaringer gennem den dialogiske samtale. Det kvalitative forskningsinterview defineres af Kvale, som: ”(...) *et interview, der har til formål at indbente beskrivelser af den interviewedes livsverden med henblik på at fortolke betydningen af de beskrevne fænomener*” (Kvale 1997: 19). Kvale peger desuden på, at forskningsinterviewet baserer sig på dagliglivets samtaler, og det er i overensstemmelse med det videnskabsteoretiske grundlag i specialet. Gennem denne form for samtale får jeg mulighed for at drøfte aktørernes syn på de ændringer, der sker, på den frivillige sektor og på deres visioner for det gode frivillige sociale arbejde, deres betydning og indbyrdes forhold. I det kvalitative interviews dialogiske form er der grobund for at forstå interviewpersoner på grund af formens sensitivitet og det tætte forhold til subjekternes livsverden (ibid.: 24). Her opstår den interaktion, som jeg finder nødvendig og relevant for at belyse mine problemstillinger, som er udformet problematiserende og med kvalitative svar for øje. Når Kvale skal beskrive aspekter ved det kvalitative forskningsinterview, peger han på aspekter som livsverden, mening, sensitivitet, fokus på den mellem menneskelige situation mv. (ibid.: 41) – alle aspekter som jeg ønsker at inddrage i min undersøgelse.

Interviewpersoner

For at udforske fænomenet er det interessant at tale med centrale aktører, som arbejder i, samarbejder med og sætter rammerne for den frivillige sektor, med henblik på at få deres viden om og syn på problematikken. Det indebærer, at undersøgelsen langt fra bliver udtømmende, idet der er mange centrale og relevante aktører. Dette er heller ikke formålet, ligesom der kan stilles spørgsmålstejn ved, om det er muligt. Formålet er snarere at belyse nogle af de problematikker, der kan være, sådan som de tager sig ud for de strategisk udvalgte interviewpersoner. En undersøgelse som denne ville tabe ved forsøget på at strække sig bredt, idet resultatet kunne blive for overfladisk. Jeg har valgt at selekttere mine interviewpersoner på baggrund af deres informationsniveau samt organisatoriske placering. Dette betyder, at jeg har gransket aktørerne indenfor feltet og udvalgt interviewpersoner, der dels har holdninger til de nye tendenser – enten for eller imod – og dels sidder i positioner, hvor de kan gøre en forskel både for debatten og for den konkrete udmøntning af de nye tendenser.

Dette betyder, at jeg i forhold til den frivillige sektors omverden har valgt at interviewe Centerlederen på Center for Frivilligt Socialt Arbejde. Center for Frivilligt Socialt Arbejde er et landsdækkende center, der blev oprettet i 1992 som en selvejende institution under Socialministeriet. De arbejder for at fremme og støtte frivilligt socialt arbejde i Danmark, blandt andet gennem information, rådgivning, kurser, konferencer og konsulentbistand. De er i øjeblikket i gang med at udvikle redskaber til dokumentation og måling af det frivillige sociale arbejde for Socialministeriet.

Jeg har også valgt at interviewe lederen af Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde. Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde er nedsat af socialministeren i 2004 og drives som en statsinstitution, finansieret over finansloven. Rådets 12 medlemmer er udpeget af ministeren i kraft af deres personlige engagement og kendskab til den frivillige sociale sektor. Rådet har til opgave at rådgive ministeren og Folketinget om udviklingstendenser og muligheder indenfor den frivillige sociale sektor. Rådet har således en innovativ rolle, men ønsker også at forholde sig selvkritisk reflekterende over for den frivillige verden. Visionen er en stærk frivillig social sektor, der skaber menneskelig trivsel og sammenhængskraft i samfundet.

Jeg har interviewet to konsulenter fra Socialministeriets Effektafdeling, som arbejder med effektmåling og performance managements implementering i den frivillige sektor. Denne afdeling har væsentlig magt i forhold til den praktiske udmøntning af ressourcefordelingen, hvilket må tænkes at spille en afgørende rolle i forhold til de nye tendensers udbredelse. Et vue over diverse puljemiddelan søgninger afslører, at ansøgningsskemaerne gennemgående er begyndt at stille krav om succeskriterier, evalueringer, resultatstyring, forandringseffektivitet, metoder osv. (se fx PUF-ansøgninger, ansøgninger til Det Fælles Ansvar II mv.) Effektafdelingen deltager desuden i konferencer, mødeaktivitet mv. og har en løbende dialog med den frivillige verden om de nye tendenser.

Jeg har valgt at interviewe en frivillighedskonsulent fra Københavns Kommune, som sidder med puljemiddeltildeling, idet der også her forvaltes ressourcer til den frivillige sektor (de såkaldte § 18 midler). Der kan tænkes at være forskel på kommunale og statslige tildelingskriterier, hvorfor det er relevant at tale med en kommunal repræsentant.

Fra den frivillige sektor har jeg valgt at interviewe chefen for Kirkens Korshær. Han er udvalgt, idet han har været synlig i debatten omkring de nye tendensers indtog i det frivillige arbejde og har været eksponent for de bekymringer, der kan være forbundet hermed. Han er således valgt netop pga.

hans kritiske blik, som kan hjælpe til at afdække nogle af de udfordringer og problemstillinger, der kan være forbundet hermed.

En anden repræsentant fra den frivillige verden er lederen af Kristeligt Studenter Settlement og formanden for Frivilligt Forum. Dels er han central i sin position som formand for en interesseforening for de frivillige og leder for en større frivillig organisation, og dels er han også kendt for sin kritiske tilgang til de nye tendenser.

Desuden har jeg valgt at interviewe to fra Børns Voksenvenner, henholdsvis lederen af Børns Voksenvenner København, og stifter og bestyrelsesmedlem i Børns Voksenvenner. Jeg har valgt Børns Voksenvenner, da de ligeledes har været en organisation, som har været synlige i forhold til problematikken. Børns Voksenvenner har på den ene side forsøgt at være proaktive i forhold til de nye tendenser, og selv finde på gode måder at implementere de nye krav. Samtidig har dette medført nogle vanskeligheder for dem, og der ses i organisationen også en vis ambivalens overfor kravene. Desuden er det en interessant organisation at kigge på, idet de arbejder udelukkende med noget, som ligger langt fra disse nye logikker, nemlig venskaber.

Der er således valgt en mangfoldig gruppe interviewpersoner, som kan give mig et indblik i en kvalitativt interessant kombination af perspektiver og holdninger.

Interviewopfattelse

Jeg har valgt at benytte Kvaales halvstrukturerede livsverdensinterview, idet hans interviewopfattelse har hermeneutiske rødder, som kan kobles til den videnskabsteoretiske tilgang i specialet. Denne form for interview har til formål at indhente beskrivelser af den interviewedes livsverden med henblik på at fortolke betydningen af de beskrevne fænomener (Kvale 1997: 41).

Kvale giver et billede af sin interviewopfattelse, og hvad viden er i et hermeneutisk perspektiv, når han taler om ”den rejsende” (ibid.: 18). Den rejsende vandrer gennem landskabet og falder i samtale med de mennesker, han møder. Han hører og ser, forstår hvad han møder ud fra sine forudsætninger, gør sig nye erfaringer, reflekterer og ændres gradvist selv. Erkendelsen for den rejsende skabes i interaktion mellem den rejsende og dem, han møder. Modbilledet er minearbejderen, som afspejler den opfattelse af viden, som er dominerende i moderne videnskab, hvor viden kan graves frem, og ikke bliver forurennet af forskerens fordomme (ibid.: 17).

Gadamer rehabiliterer netop fordommene og mener, at udgangspunktet for forståelse er fordomme og villighed til at lade sig belære af nye erfaringer. Nogle af fordommene kan være bevaringsværdige, mens andre vil gå til grunde, fordi de ikke kan opretholdes uforandrede i mødet med nye erfaringer (Gadamer 2004: 256). Idet den moderne videnskab påberåber sig sin metode, negligerer den ifølge Gadamer det historiske spind, som den menneskelige bevidsthed udvikler sig i.

Hermed indbilder den forskeren en objektivitet, der i virkeligheden afhænger af spørgsmålenes legitimitet (ibid.: 287). Spørgsmålets hermeneutiske forrang betyder for Gadamer åbenhed overfor at afprøve sine fordomme, ikke gennem sanseobservationer, men gennem en fortolknings- eller udlægningsproces (ibid.: 343). Den vigtigste kilde til erkendelse bliver dermed ikke, at forskeren behersker den moderne videnskabs induktive eller deduktive metoder, men snarere drejer det sig om forskerens evne til abstraktion, refleksion og evne til at se mening i empirien.

Den hermeneutiske fundering i Kvaals interviewopfattelse er i overensstemmelse med Gadamers orientering. Interviewformen giver fokus på det meningsfortolkende, og der arbejdes efter den hermeneutiske cirkel, hvor interviewerens bliver medskaber, som kan fortolke og forhandle i den bestemte mellemmenneskelige situation (Kvale 1997: 57-59). Fortolkningsprincipperne bidrager til en proces frem og tilbage mellem delene og helheden, ligesom der arbejdes mod at finde en indre enhed i teksten uden logiske modsigelser. Det er et vigtigt hermeneutisk princip, at delfortolkningerne kontinuerligt afprøves i forhold til helheden. Samtidig er fortolkningen af teksten ikke forudsætningsløs, idet forskeren ikke kan gå uden for den forståelsestradition, han er indlejret i. Her gælder det om at eksplicite denne kontekst (ibid.). Denne tilgang svarer til projektets videnskabsteoretiske udgangspunkt, og giver mulighed for at fortolke og forstå empirien på et andet plan end det umiddelbare.

Interviewene er struktureret i temaer, og fremgangsmåden er karakteriseret ved en delvis struktureret tilgang. Det vil sige, at de temaer, der udforskes, er fastlagt på forhånd, mens rækkefølgen afgøres undervejs i interviewet, ligesom der gøres plads til nye temaer og spontane historier (Kvale 1997: 134). Med den tilgang er det muligt at følge informanternes fortællinger samtidig med, at der opnås information om de temaer, som er bestemt på baggrund af problemstillingen. Interviewguiden er opstillet i flere sæt (ibid.: 133-136)⁶. Første kolonne er forskningsspørgsmålene, som undersøgelsen tager udgangspunkt i. Næste angiver de emner, som er relevante til besvarelsen af forskningsspørgsmålene, og den sidste er en operationalisering i konkrete spørgsmål i et mere let og hverdagslignende sprog. Dette betyder ikke, at interviewguiden følges slavisk i rækkefølge og ordlyd, men skal mere ses som en støtte under interviewet, som skal flyde undervejs. Jeg har løbende benyttet fortolkende spørgsmål, således at min forståelse kvalificeres og uddybes under interviewet.

De temaer, der udforskes, er bygget op omkring temaer i arbejdsspørgsmålene, således at jeg med interviewpersonerne har drøftet temaer som tendensernes udbredelse og formål, med henblik på at

⁶Se bilag 2 for en version af en interviewguide. Med henblik på at skabe den rette interaktion i interviewene, har jeg lavet individuelle interviewguides til hvert interview, og de er af praktiske årsager ikke alle medtaget. Interviewguidene er dog bygget op omkring samme skelet med mindre ændringer indbyrdes.

få deres syn på, hvor de den frivillige sektor står i udviklingen lige nu. Vi har drøftet den frivillige sektors selvforståelse og roller, som en åbning til at tale videre om, hvilke dilemmaer og paradigmesammenstød der kan være forbundet med de nye tendensers indtog. Dernæst har vi talt om påvirkning af den frivillige sektor, for hermed at komme nærmere ind på, hvilke konsekvenser eller effekter, interviewpersonerne ser eller forventer sig af de nye tendenser, såvel positive som negative. Til sidst i interviewet har vi drøftet fremtiden, både ud fra deres forventninger og ønsker eller visioner og idéer til videre udvikling. Min spørgehorisont har i høj grad været bygget op omkring de antagelser, jeg har stillet op i kapitel 1. Disse har fungeret som ledetråde både i interviewsituationerne og i analyserne, idet det har været min interesse at udforske dem nærmere og sætte dem i spil.

Kvale angiver, at en interviewers kvalifikationer skal være at være velinformeret, hvilket hele den indledende del af projektet tilstræber, samt at hun skal mestre samtalens kunst, være klar, venlig, strukturerende, sensitiv, åben, styrende, kritisk mv. (Kvale 1997:151-153). Disse egenskaber håber jeg at have tilegnet mig i en vis udstrækning efter at have udført kvalitative interviews gennem flere år, ligesom jeg professionelt har arbejdet med samtaler med mennesker. Også empati har betydning for interviewgennemførelsen. Dette kan betragtes som en menneskelig egenskab, der kan være vanskelig at tage højde for, hvis man ikke besidder den (Olsen 2002: 91). Jeg har forsøgt at efterkomme kravet ved at sætte mig godt ind i emnet, at indstille mig på at lytte aktivt, dvs. at lytte med en sensitivitet som ikke blot består i at lytte, men også bemærke det, der ikke siges (Kvale 1997:152). Dette knytter ligeledes an til Gadammers begreb om dømmekraft, der hviler på smag, dannelse, situationsfornemmelse og takt, hvilket ikke kan findes via metoder, men som skal findes i de personlige forudsætninger.

I metodelitteraturen hævdes det ofte, at kvaliteten af interviewene er afgørende for validiteten af den efterfølgende analyse (jf. fx Olsen 2002 og Kvale 1997). Selvom jeg har fravalgt brug af standardiserede kvalitetssikringsværktøjer, har jeg været opmærksom på interviewenes kvalitet, dels ud fra et blødt kriterium om den hermeneutiske fortælling, at interviewene gerne skal give mening i sig selv og være ”selvkommunikerende”, og dels ud fra Kvales kriterier om omfanget af spontane, righoldige, specifikke og relevante svar fra den interviewede; korte spørgsmål og lange svar; i hvilken grad interviewerens forfølger og afklarer meningen med relevante aspekter af svarene; fortolkning under interviewet samt verificering af fortolkninger under interviewet (Kvale 1997:149). Jeg har også valgt at sende de udskrevne interviews til interviewpersonerne, så de fik mulighed for at kommentere eller uddybe interviewet. Dette har nogle gjort brug af. Dette finder jeg har fremmet forståelsen yderligere og givet mulighed for, at dialogen kunne fortsætte efter interviewets gennemførelse.

Analysestrategi

Som med sammenligningen af interviewerens med den rejsende fokuserer Kvale på, at interviewet er et inter-subjektivt foretagende mellem to personer, der taler om emner af fælles interesse (Kvale 1997: 182). Det er interviewerens spørgsmål, der leder frem til, hvilke aspekter af et emne, der tales om. I kraft af spørgsmålet aktiveres interviewpersonens erfaringer, som forskeren lytter til og fortolker ud fra sit perspektiv. I denne vekselvirkning mellem spørgsmål, svar og fortolkning opstår erkendelsen. I den forstand er interviewerens "medforfatter" eller "medproducent" til interviewet. Den interviewedes svar åbner sig ud mod en horisont af mulige betydninger, der kan forfølges under den senere samtale analyse med interviewteksten (ibid.). Empiri er således en funktion af forskerens spørgsmål, og den hermeneutiske analyse må derfor indfange og formidle den interaktionsproces mellem spørgsmål, svar og fortolkning, som udgør erkendelsen. Derfor er fremstillingsformen i specialet ikke adskilt i beskrivelse og analyse, men flettes sammen i overensstemmelse med tanken om spørgsmålets hermeneutiske forrang.

Jeg fortolker empirien ud fra det perspektiv, som jeg har gjort rede for, og tilstræber i analysen primært at indfange interviewpersonernes oplevelser. Samtidig går i analysen udover, hvad der egentlig siges, og den mening som interviewpersonerne selv artikulerer, netop idet de sættes i spil med fordommene, mine antagelser og med teori og anden empiri. Der er ikke gjort brug af faste kodningsprincipper, da min tilgang hverken kan reduceres til åben kodning, der lader empirien tale, som var det et sandt billede på virkeligheden, eller til lukket kodning, hvor empirien tilpasses teoriapparatet og dialogen lukkes ned. Derimod har jeg valgt at lade analysen dele op i temaer, som enten er opstået ved min forforståelse eller antagelser, og som er bestået efter empiriindsamlingen, eller ved nye temaer og forståelse, som er dukket op i interviewene og processen.

En almindelig indvending mod kvalitativ forskning er, at forskellige fortolkere vil finde forskellige meninger i den samme tekst (Kvale 1997:207). Indsigelsen bygger på et krav om objektivitet i den betydning, at fortolkningsopgaven består i at finde den sande mening, den virkelige virkelighed. Jeg mener dog ikke med det hermeneutiske videnskabssteoretiske grundlag, at fortolkninger kan gøre krav på at være udtømmende eller endegyldige. Andre ville uden tvivl finde andre fortolkninger, men netop derfor er mine fordomme og min forforståelse ekspliciteret, således at spørgsmålet, der leder til svaret, er synliggjort.

Validitet

Idet denne undersøgelse har et udpræget hermeneutisk grundlag, ses forskeren som en medskabende af erkendelsen. Dette syn på videnskab er i modstrid med de positivistiske tilgange, hvor værdifrihed, objektivitet og neutralitet er garant for validiteten. Her sættes metoden i højsædet som

kernestrategi for at undgå fejlkilder og uvidenskabelighed, og generaliserbarhed er af største betydning. Undersøgelsen antages at skulle korrespondere med de objektive forhold. Som Kvale skriver, har begreberne generaliserbarhed, reliabilitet og validitet i moderne videnskab opnået en status som ”videnskabelig, hellig treenighed” (Kvale 1997:225).

Dette syn strider mod hele fundamentet for dette speciale, da antagelsen netop er, at metoder ikke alene kan sikre et godt resultat eller gyldighed. Min validitetsforståelse må derfor bygge på helt andre elementer, såsom transparent fortolkningsproces, velbeskrevne spørgsmål og fordomme og et overbevisende resultat. Jeg har lagt vægt på transparens i mine videnskabsteoretiske forudsætninger, som afsæt for validitet. Jeg mener, at idet mit perspektiv er synliggjort, er det muligt for læseren at afgøre validiteten af mine analyser og konklusioner i dette perspektiv. Der er desuden i Kvales forståelse tre former for validitet: håndværksmæssige kvalitet, kommunikativ validitet og pragmatisk validitet (ibid.:231-246).

Den håndværksmæssige validitet består i forskerens håndværksmæssige kunnen og troværdighed (ibid.: 236). Denne form for validitet giver en tiltro til det tekniske grundlag, som jeg ovenfor har beskrevet ikke er i overensstemmelse med denne undersøgelses udgangspunkt. Gadamer kritiserer netop metodetænkningen, som et ønske om at planlægge og have kontrol ud fra forestillingen om, at verden er objekt for vores projekter og selvrealiseringer, og det blokerer for sandhedshændelsen og dens betingelser (Jørgensen 2004: 9). Ikke desto mindre kan visse redskaber være en støtte eller inspiration i visse dele af processen, så længe de ikke bliver ene garant for validiteten.

Den kommunikative validitet indebærer, at den gyldige viden opstår, når modstridende vidneudsagn diskuteres i dialog (ibid.: 239). Netop her har jeg forsøgt at inddrage udsagn og bekymringer fra forskellige sider af problematikken, for at få de enkelte interviewpersoner til at diskutere dem. Jeg har på denne måde spillet djævlens advokat i interviewene, såvel som i analyserne.

Den pragmatiske validitet angiver Kvale som, at sandheden er det, der kan hjælpe os til at handle på en sådan måde, at de ønskede resultater opnås (ibid.: 242). Dette stemmer overens med min tilgang, idet jeg videnskabsteoretisk afviser den forudsætningsløshed, der fordres ved værdineutralitet. Jeg har derimod et ærinde med specialet, netop at stille mig kritisk, med henblik på at kæmpe for positiv social forandring, socialt udsattes vilkår samt for den frivillige verdens særlige position.

Kvale skriver i overensstemmelse med mit syn på validitet:

”Ideelt set vil kvaliteten af håndværksarbejdet give kundesprodukter, der er så stærke og overbevisende i sig selv, at de så at sige bærer deres egen gyldighed og værdi i sig ligesom et godt kunstværk. Forskningsprocedurerne er i sådanne tilfælde åbenlyse, resultaterne evidente og undersøgelseskonklusionerne overbevisende sande, skønne og gode.

Derved bliver ydre bekræftelse eller officiel validitetsblåstempling af sekundær betydning. Valid forskning er i den forstand forskning, der overflødiggor spørgsmålene om validitet.” (Kvale 1997:246).⁷

⁷ Se også bilag 3 for afsnit om etik

4. ANALYSE

I dette kapitel vil jeg analysere arbejdsspørgsmålene fra problemformuleringen. Jeg vil løbende beskrive, hvad interviewpersonerne har sagt, samt analysere og diskutere det undervejs. Analysen tager i særdeleshed udgangspunkt i, hvad de forskellige interviewpersoner oplever. Det vil sige, at deres perspektiv gengives, for derefter at blive stillet overfor de forforståelser, antagelser og teorier, som jeg har redegjort for. Idet denne interaktion opstod allerede under interviewene, kan analysen ikke deles skarpt op i deres oplevelser og mine analyser. Det er således deres oplevelser, mine antagelser og den instrumentelle kritik, der udgør rammen for analysen.

Jeg vil inddrage illustrerende citater for at gengive den forståelse, interviewpersonerne har formidlet i interviewene. Jeg har valgt at følge rækkefølgen i arbejdsspørgsmålene, idet der er en vis kronologi heri, og fordi denne rækkefølge afspejler interviewene. Der er således en fremadskridende forståelse og logik i spørgsmålene.

1. Hvordan har de nye tendenser spredt sig til den frivillige sektor?

Dette afsnit beskæftiger sig med om og hvordan, interviewpersonerne har oplevet de nye tendensers indtog i den frivillige sektor, samt hvilke forklaringer de ser på udviklingen. Dette afspejler aktørernes forskellige positioner i feltet og bidrager til forståelsen af, hvordan de oplever problemstillingen. Deres fortællinger om tendenserne viser, hvilken logik og diskurs de enkelte er indlejret i.

Alle interviewpersonerne har oplevet de beskrevne tendenser. Det går igen i alle interviewene, at tendenserne til evidensbasering, evalueringer, metodebasering og dokumentation opleves i høj grad. Flere påpeger, at det ikke er helt nye tankegange, men noget der har været under opsejling i flere år. Samtidig peger de på, at disse strømninger er blevet og bliver stærkt institutionaliseret i disse år, hvilket primært kan ses i form af formelle krav til puljemiddelansøgninger under Socialministeriet, såsom Sats, PUF og Det Fælles Ansvar II.

Initiativer fra regeringen, finansministeriet og statsrevisorerne

I litteraturen og forskningen gives der forskellige forklaringer på, hvorfor de nye krav er stigende. Eksempelvis Albæk (2001) peger på forskellige perspektiver på, hvorfor evalueringstendensen er over os. Ønsket om evalueringer og dokumentation kan i ét perspektiv forstås som et rationelt ønske om at benytte evalueringer som et politisk/administrativt instrument, der kan benyttes til at forbedre videngrundlaget om effekter (Albæk 2001: 34). Denne argumentation minder om Konnerups forklaring på evidensbaseringen, nemlig at det skyldes behovet for at øge effektiviteten for at imødegå den kraftige, urealistiske vækst i socialektoren (Konnerup 2005: 122-124). De fleste interviewpersoner er enige om, at tendenserne er opstået på baggrund af initiativer fra regeringen, finansministeriet og statsrevisorerne, men denne rationelle argumentation benyttes især af de interviewpersoner, der er tættest på centralmagten, og i særdeleshed af Socialministeriet. De mener, at motivationen herfra har været et ønske om en højere grad af dokumentation på det sociale område (og generelt i velfærdssamfundet), som er et udgiftstungt område. Flere peger på dette som en del af det øgede fokus på anvendelsen af offentlige midler, idet der har været politiske holdninger om, at den offentlige sektor er for stor og for dyr, hvilket blandt andet har resulteret i et for stort skattetryk. Netop dette har ligeledes været en politisk baggrund for et ønske om i højere grad at inddrage den frivillige sektor, idet man har set sig om efter alternative velfærdsløsninger. Dette er således fulgt af krav om, at de nye løsninger kun støttes af midler, hvis der i højere grad har kunnet dokumenteres effekt heraf.

Lederen af Center for Frivilligt Socialt Arbejde fortæller om tendenserne⁸:

”Det er rimelig kendt for de fleste, at det er statsrevisorerne og regeringen, finansministeriet, som har været primus motor i det her. De har udsat det sociale område for en del kritik, fordi de har ment, at der i Danmark var for lidt dokumentation af virkningen af socialt arbejde. Nu er jeg jo gammel socialchef, så jeg kender det jo også fra de kommunale socialforvaltninger. Når der skal laves budgetter og godkendes regnskaber, så er der politikere, der synes, at det sociale område slipper alt for let fra at forklare, hvorfor det nu er nødvendigt at bruge så mange penge til det her område. Og det er jo sådan en bølge med krav om evidens osv., og der bliver det med det frivillige sociale arbejde bare en aflækker til det.”

Her ses de instrumentelle tendensers indtog i den frivillige sektor således som en naturlig følge af de politiske og offentlige tendenser, hvilket understreger, at det gensidige samspil ses som en fundamental forudsætning. Denne forklaring, som de fleste interviewpersoner angiver, har således et økonomisk incitament indbygget i de nye krav. Hvordan de enkelte interviewpersoner end ser på de økonomiske incitamenter, må dette siges at have betydning for, hvordan hele projektet anskues – nemlig som et projekt, hvor der skal sikres valuta for pengene.

I et mere politisk perspektiv peger Albæk på, at evalueringer kan forstås som et middel til at fremme egne formål. Brugen af evaluering lukrerer på den instrumentelle-rationelle evalueringsforståelse, der fremstiller evaluering som neutral og objektiv. Men evalueringer opstår på baggrund af et behov for politisk ammunition, uden nødvendigvis egentlig interesse for ny indsigt (Albæk 2001: 38). Det kan sidestilles med Sommerfelds pointe om, at det politiske system savner legitimitet (Sommerfeld 2005: 13). I et kulturelt perspektiv kan evalueringer i højere grad forstås som et ønske om at finde forståelige mønstre og mening med gøremål i organisationerne og få organisationen til at se seriøs og ansvarlig ud, både internt og eksternt. Evalueringsritualerne er i dette perspektiv nødvendige som element i samfundsmyster om rationelle, effektive og ansvarlige organisationer (Albæk 2001: 41).

Det politiske og kulturelle perspektiv afspejler sig mere i de interviewpersoners forklaringer, som befinder sig længere fra statsmagten, såsom de frivillige organisationer. Her er der en større tendens til at opfatte de nye krav som et politisk legitimitetsprojekt, uden at det egentlig giver mening. Lederen af Kirkens Korshær udtrykker det:

”Problemet er selvfølgelig, at politikerne vil have et mål, og så siger de, at de skal dokumentere overfor den øvrige befolkning, at ”Nu har vi afskaffet hjemløshed!” ”

⁸ Jeg har valgt at gengive citater i skriftlig stil i overensstemmelse med Kvaless anvisninger. Dette er for at lette forståelsen og gengive meningen så loyalt som muligt, idet den sproglige form ikke er væsentlig for selve undersøgelsen, og meningen således kommer bedre frem i et mere formaliseret sprog (Kvale 1997: 259).

Ønskerne eller kravene fra finansministeriet og statsrevisorerne har man taget til sig i de enkelte fagministerier, herunder i særdeleshed Socialministeriet, som arbejder med performance management som et fast værktøj. Socialministeriets konsulenter fra Effektsekretariatet fortæller, at fx Det Fælles Ansvar II er fuldstændig gennemtænkt efter den resultatbaserede styringstilgang, og at de i videst muligt omfang gennemtænker alle programmerne efter denne tankegang. Konsulenterne peger på, at der i de nye krav til puljemiddelansøgningerne⁹ har været et ønske om større realisme i projekterne og en forhåbning om, at få projekterne til at styre sig selv mod mere veldefinerede mål, der viser, at projekterne forandrer noget for brugerne. Dette ligner en klassisk effektmålingstilgang, en tilgang der karakteriseres af, at den søger at fastslå, at der er en kausal sammenhæng mellem indsats og virkning (Krogstrup 2006: 77). Denne tilgang har været bredt kritiseret på det sociale felt, netop fordi det er vanskeligt at isolere influerende variable og dermed afgøre i hvilket omfang, effekten kan tilskrives indsatsen (ibid.: 88), hvilket ligner den evidenskritik, jeg tidligere har ridset op.

Et andet mål, Socialministeriet påpeger, er, at få de frivillige projekter i højere grad til at leve op til det, de lover:

"Vi er blevet opmærksomme på en anden ikke intenderet effekt, nemlig at der er faktisk rigtig rigtig mange projekter, der får penge til noget, som de har lovet at gøre, men det falder dem faktisk ikke ind, at det er det, de skal, når de så har fået pengene. Altså, de har ikke tænkt sig at følge deres projektbeskrivelse, at hvis de har beskrevet et udviklingsprojekt, at det så faktisk er det projekt, de skal gennemføre. De tror, at pengene så bare kan gå ind i driften af organisationen. Og det kan godt være, at det er der, at spørgsmålet eller spøgelset om kontrol kommer ind. Fordi det har sådan set aldrig været vores mening, at vi gav penge til A og så lavede man B, men det viser sig nu, at det sker nogen steder."

Samtidig understreger de, at det ikke er meningen, at de nye krav og metoder skal ødelægge noget i det frivillige arbejde, og at der ikke er tale om entydige, ubøjelige krav til evidens i alle tilbud. De fortæller, at de nye redskaber er tænkt som positiv hjælp til at gøre det bedre i en rationel tankegang om, at de kan hjælpe til mere effektivitet. Samtidig afspejler interviewet, at der er fokus på kontrol, målstyring og resultatbaseret, hvor spørgsmålet om, hvordan pengene går til godt socialt arbejde, reduceres til, om de går til de beskrevne mål. I Socialministeriets betænkning fra 1997 pegede de

⁹ Eikås (2001) peger desuden på, at forskellige former for puljer påvirker sektoren på forskellig vis. Således er eksempelvis grundstøtte knyttet til mindst offentlig kontrol og mest tillid, mens projektstøtten er afsat til tidsafgrænsede og konkrete projekter, og er tilrettelagt for offentlig kontrol og styring (Eikås 2001: 191). Når der i højere grad indføres puljeordninger, der baserer sig på projektstøtte, har det således en betydning for, hvilke samspilsrelationer der opstår, og hvilke vilkår den frivillige sektor underlægges.

ellers på risikoen for, at spørgsmålet om at sikre effektiv produktion kunne fortrænge fokus på medlemsdeltagelsen (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 59), men denne ændring skyldes formentlig ny politisk centralmagt og strømninger. Det øgede fokus på kontrol peger i retning af, at kommunikationen ændres fra tillid til pålidelighed (Sommerfeld 2005: 17), og forklarer evidens- og dokumentationskravene.

Københavns Kommune

Det lader til, at kommunernes tekniske krav generelt i interviewene ikke anses som lige så omfattende som Socialministeriets. Dette kan der dog ikke siges noget entydigt om, idet hver kommune kan have sine egne politiske retningslinjer for §18 midlerne. For Københavns Kommunes vedkommende, fortæller kommunens frivillighedskonsulent, at kommunen også arbejder i højere grad med faste tildelingskriterier og med i højere grad at få informationer fra de frivillige organisationer, om hvilke projekter der er ”bedst”, som konsulenten udtrykker det. Forvaltningen er af lokalpolitikere blevet bedt om at lave et udspil til faste tildelingskriterier, hvori der også indgår overvejelser om effekt og måling. Også her er motivationen altså politisk og har økonomiske incitamenter om effekt. I Københavns Kommune har man dog fra forvaltningsniveau valgt en lidt anden fremgang end Socialministeriets resultatstyring via performance management. Deres metoder bygger på selvevaluering, samarbejdsaftaler og socialfaglige vurderinger, der bygger på de indgivne informationer. Det har været vigtigt for kommunen at fastholde et godt samarbejde med den frivillige sektor gennem et kontaktudvalg¹⁰ og at være i dialog med de frivillige organisationer om, hvordan de kan evaluere på egne præmisser.

Frivillighedskonsulenten peger på, at der er væsentlige forskelle i, hvordan Socialministeriet og Københavns Kommune samarbejder med den frivillige sektor og finder, at dette handler om politiske forskelle, og at den frivillige sektor er en stærk aktør i Københavns Kommune. Nogle af de frivillige organisationer oplever, at kommunerne førhen ikke har haft så instrumentelle krav som Socialministeriet, men at det nu er ved at tiltage, således at udviklingen er, om end bagud, så ligesom i ministeriet.

Således er de politiske incitamenter de samme som i Socialministeriet, men udmøntningen er blevet anderledes, hvilket både kan handle om lokalpolitiske forskelle og om den frivillige sektors stærke rolle i Københavns Kommune, eller om at kommunerne bare er ”lidt bagud”. Ikke desto mindre er der grund til at tro, at kontekstuelle forskelle er af betydning for, hvordan tendensernes implementeres i hastighed og omfang (Skov Henriksen 1996: 149-150).

¹⁰ Kontaktudvalget er et formelt samarbejdsorgan i Københavns Kommune, hvor både politikere, repræsentanter fra de forskellige forvaltninger og 18 repræsentanter for det frivillige, som de selv har valgt, sidder.

Andre forklaringer

Initiativerne fra regeringen, finansministeriet og statsrevisorerne er den hovedforklaring, som de fleste peger på, som den direkte årsag til, at der er helt konkrete krav til større resultatorientering og effektmåling i den frivillige sektor i dag, end der var for bare 5 år siden. Der gives også flere andre, mere indirekte forklaringer. Nogle af de frivillige organisationer peger eksempelvis på, at de ser denne udvikling som et led i en markedsgørelse af den frivillige sektor. Her er udviklingen i det offentlige de seneste år billedet på, hvad der nu er på vej ind i den frivillige sektor, nemlig større målstyring, flere ledelses- og styringsredskaber, udbudsforretninger mv. Fra den private sektor kommer ideologierne om, at det offentlige og det frivillige skal være konkurrencedygtige, effektivitetsoverrettede og servicemindedede. Denne implementering af en markedsidéologi, hvor der egentlig ikke eksisterer et marked, giver, som Sommerfeld peger på, forestillinger om, at kvalitet er at købe konkurrencedygtig, evidensbaseret service (Sommerfeld 2005: 14-17), og fremmer dermed tendenserne.

Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde relaterer også udviklingen af disse tendenser på det sociale område til diskussionen om videnskabeliggørelse af det sociale arbejde. Der har i flere år været ønske om, at man i højere grad skulle kunne legitimere de sociale indsatser og finde ud af, hvilke indsatser der virker og ikke virker, blandt andet i et etisk øjemed. Argumentationen har været, at man ikke kunne udsætte brugerne af det sociale arbejde for indsatser, som man ikke ved, hvilken virkning har, om nogen – eller om virkningerne kan være direkte i modstrid med de ønskede formål med indsatsen (se fx Börjeson 2005: 224). Dette er et af kerneargumenterne i evidensdebatten på det sociale område og kan således også være en drivkraft i forhold til, at disse redskaber bevæger sig ind på det frivillige sociale område.

Lederen af Kirkens Korshær taler desuden om disse tendenser som en del af en målstyring i retning af, at det sociale arbejde skal have folk i arbejde. Dette er en paradoksalsk anskuelse, idet evidensargumenterne ofte er blevet ført under det apolitiske banner, fx peger Thisted Dinesen på, at evidensbaseret brug af professionerne til at afpolitisere socialpolitikken og finde de rette indsatser videnskabeligt og objektivt (Thisted Dinesen 2007: 7). Eksempelvis bruges der meget energi på at forsøge at dokumentere, at fx aktivering får flere i arbejde for at legitimere denne indsats. Modargumentet må dog være, at uanset hvad er der fastsatte politiske mål, der styres mod, og der er ingen tvivl om, at arbejde er sat stærkt i centrum i disse år. Lederen for Kirkens Korshær mener netop, at når der tales om ”effekt”, menes der at få folk i arbejde, hvilket er et tegn på en tendens til at anskue arbejde som det eneste saliggørende. Dermed kan de nye tendenser også ses som et led i kampen for at opnå dette mål.

Skepsis og modvilje

Alle interviewpersonerne fortæller, at der har været nogen skepsis og modvilje i den frivillige verdens modtagelse af de nye krav og tendenser af forskellige årsager. Især fra Socialministeriet har flere oplevet et massivt pres, og implementeringen af de nye krav har ikke været uproblematisk. Flere frivillige foreninger har gjort indvendinger og fundet kravene for omfattende, irrelevante eller skævvridende for sektoren. Konsulenten fra Københavns Kommune fortæller, at de frivillige organisationer oplever en "Rambøllisering" med performance management strategier osv. Det har igangsat en debat i den frivillige verden, som også afspejles i dette speciale, om hvorfor de nye tendenser skal implementeres, hvilke konsekvenser det kan få, og hvilke dynamikker og udviklinger, det kan generere.

Socialministeriets konsulenter peger dog også på, at flere foreninger, primært store organisationer, har taget positivt imod de nye redskaber og har fundet dem brugbare og hensigtsmæssige til brug for deres egne ønsker om at dokumentere, at de gør et godt stykke arbejde.

Modtagelsen af de nye krav er altså ikke entydig i den frivillige verden. Dels formentlig fordi den frivillige sektor er meget uhomogen, og de nye krav passer forskelligt til forskellige organisationer, og dels fordi der også kan være ambivalens omkring tendenserne. På den ene side kan de nye tendenser virke som en konkret og gennemskuelig måde at opnå ressourcer og muligheder på (Eikås 2001: 200), på den anden side kan der være frygt for øget afhængighed, topstyring mv. (Klaudi Klausen 1996: 118-121). Samtidig er det meget forståeligt, at de store organisationer har modtaget tendenserne bedst, idet der her er flere muligheder for at leve op til dem, fordi det kræver store ressourcer, både økonomisk og kompetencemæssigt. Samtidig er både Studenter Settlementet og Kirkens Korshær store frivillige organisationer, så det er ikke alle store frivillige organisationer, der per automatik har taget de nye tendenser til sig, idet der kan ligge værdiforskelle til grund for modstanden, som fx Gruber og Villadsen peger på (1997: 10-30), snarere end bare praktiske problemer.

Flere af interviewpersonerne både fra de frivillige organisationer og fra interesseorganisationerne peger på, at de nye krav har været implementeret for tidligt. Det har betydet, at der har været stillet krav til de frivillige organisationer om større effektmåling, dokumentation og evidens, før de rette metoder og det rette sprogbrug til den frivillige verden har været fundet. Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde beskriver:

"Vi synes, at det måske har været en af svagbederne i opstarten af det her, at man for det første fik det formuleret ind i en ramme og sprogbrug, som var fremmed for de fleste frivillige organisationer, og for det andet, at man ikke gjorde sig overvejelser om, hvorvidt det var den rette måde at bruge ressourcer på, i og med at kravet blev opstillet som

universelt. (...) dermed også sagt, at jeg tror, at de positive intentioner med det her havde vundet meget ved, at man ikke havde forceret implementeringen, på et tidspunkt hvor hele tankegangen og sprogbruget omkring det ikke var analyseret i forhold til den frivillige sociale verdens karakteristika og forudsætninger.”

På baggrund af den hurtige implementering finder nogle af interviewpersonerne, at den modstand, der er opstået i den frivillige verden, handler mest om forceringen af kravene, og at forskellene blot er sproglige og metodiske. De finder, at når der er fundet det rette sprogbrug og nogle metoder, som er tilpasset den frivillige verden, kan de nye logikker sagtens passe ind i den frivillige verden. Dette er en forlængelse af den instrumentelle tankegang, som ligger i det moderne paradigme, hvor vanskelighederne forstås som tekniske problemer, der skal løses med de rette metoder. Stillet overfor denne argumentation i interviewene indvender andre af interviewpersonerne, at der er tale om helt substantielle og grundlæggende modsætninger i værdigrundlag og rationalitet, som ikke kan overskrides med et andet sprogbrug eller løses ved hjælp af en konkret metode. Som Gadamer sætter fokus på, ligger der heri en forståelse af, at det kræver mere end teknik at oversætte tendenserne til den frivillige sektor, idet der er tale om komplekse forskelle og værdiforskelle.

Opsamling

Gennem interviewene kommer således flere forskellige syn på samspillet mellem den offentlige sektor og den frivillige sektor til udtryk. De, som forholder sig positivt til de nye tendenser, begrundes oftest udviklingen enten i de generelle samfundsændringer eller i den parallelle vækst og samarbejde. Her er udviklingen mod de nye tendenser en naturlig og uundgåelig følge af de generelle tendenser i samtiden eller i det offentlige, som også Selle påpeger (i Bundesen, Skov Henriksen og Jørgensen 2001: 14), og et rationelt svar på økonomiske udfordringer, som fx Konnerup argumenterer for (2005: 123). For de, som bekymrer sig om de nye tendenser, ses der snarere en forståelse af samspillet, hvor det offentlige undertrykker eller koloniserer den frivillige sektor, ligesom fx Lorentzen mener (i Bundesen, Skov Henriksen og Jørgensen 2001: 13). Sektoren føler sig presset til at opfylde krav, som kommer fra en anden verden, fra markedet og det offentlige. I en række af forklaringerne på de nye tendenser, kommer de frivillige organisationers oplevelse af topdown-styring af både mål og midler til udtryk. Dette kan være med til at forklare den blandede modtagelse af de nye tendenser, ligesom en for tidlig implementering eller grundlæggende forskelle mellem felterne angives som årsag.

Med dette speciales videnskabsteoretiske udgangspunkt er det min hypotese, at i hvert fald dele af konflikterne, når de nye krav implementeres, handler om grundlæggende forskelle og logikker, som ikke alene handler om sprogbrug eller metodeproblemer. Jeg ser en diskrepans mellem værdierne hos de, der er positioneret tættest på centralmagten (med Socialministeriet i spidsen), som har et

særligt fokus på kontrol og styring efter output, og de værdier, som er essentielle for det gode sociale arbejde, ud fra både sektorens selvforståelse og de normative idealer jeg tidligere har stillet op. Med et modernitetskritisk perspektiv er udviklingen ikke et udtryk for en uundgåelig udvikling, men snarere et resultat af bevidste valg med henblik på at opnå bestemte effekter. Derfor er konflikterne og modstanden overfor de nye tendenser forståelige og debatten relevant.

2. Hvilke paradigmesammenstød har gjort sig gældende mellem den frivillige sektor og disse nye logikker?

Dette afsnit fokuserer på en frivillige sektors selvforståelse og samarbejdspartnernes forståelse af den frivillige sektor samt på hvilke paradigmesammenstød, interviewpersonerne oplever i de nye tendensers indtog i den frivillige sektor.

For at kunne forstå, hvilke potentielle sammenstød der ligger i indtoget af disse nye tendenser i den frivillige sektor, kræver det en forståelse af den frivillige sektors selvforståelse, af dens styrker og svagheder, hvilke roller den frivillige sektor indtager i samfundet, og hvad der gør den særegen. Tidligere undersøgelser har vist, at de frivillige organisationer har en række kvalitetsopfattelser, som går på tværs af ellers meget forskellige organisationer (Gruber og Villadsen 1997: 10-12 og Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 44). Heri ligger blandt andet, at de opfatter sig meget i modbilleder til det offentlige og i særdeleshed lægger vægt på, at frivillige sociale organisationer kan skabe nogle særlige brugerrelationer, baseret på tillid og ligeværdighed. Desuden fremhæves det, at organisationerne har en demokratisk og solidarisk funktion. Det indebærer, at de ser sig selv i rollen som ”advokat” for samfundets svageste og som kritisk modspiller i forhold til det offentlige og samfundsdebatten generelt (ibid.). Disse kvalitetsopfattelser går igen i min undersøgelse hos de frivillige organisationer, og delvist hos samarbejdspartnerne. Når interviewpersonerne skal tegne et billede af den frivillige sektor, er der flere ting som divergerer, men samtidig er der mange af de samme ting, som alle udpeger, som særlig centrale for den frivillige sektor. Selvom den frivillige verden er meget uhomogen, er der altså nogle overordnede aspekter, som både de frivillige, interesseorganisationerne og samarbejdspartnere finder essentielle i den frivillige verden.

Brugerrelationen

Det primære, som alle interviewpersonerne peger på, er, at den frivillige verden især er kendetegnet ved, at den har en anden brugerrelation end det offentlige. Relationen beskrives som kendetegnet af tillid og gensidighed, og båret af en særlig lyst og engagement. Frivillighedskonsulenten fra Københavns Kommune beskriver det:

”Det, de frivillige særligt kan, det er, at de kan opnå tillid, og der ikke er nogen myndighedsfunktion. Når man skal op på kommunen, eller man står overfor en myndighed, så reagerer folk anderledes, end hvis det er overfor en frivillig organisation, som ikke har en indberetningspligt. (...) De frivillige har fx ofte væresteder, hvor folk bare kan komme og være sig selv, hvor der ikke er noget krav. Der tror jeg på det frivillige engagement, folk der med hjertet går ind og giver støtte til de her personer, som en offentlig myndighed ville have meget meget svært ved, hvis vi skulle ansætte fuldtidspersonale til at være på de her væresteder, til at være besøgspersoner. Det føles måske som mere agte omsorg,

når du ved, at den person, du taler med, kommer, fordi hun har lyst, end hvis besøgsvennen var en, der var lønnet og skulle have overarbejdsbetaling.”

Flere nævner som eksempel det, at den frivillige verden ikke skal registrere eller kontrollere sine brugere, og at de frivillige arbejder ulønnet, som bærende elementer i den anderledes brugerrelation. Da den frivillige sektor ikke er bundet af lovgivningen, har de ikke ydelser, som borgerne har krav på, eller som de skal underlægges, og derfor kan relationen netop bæres af gensidighed og motivation. Desuden mener både lederen af Kirkens Korshær og formanden for Frivilligt Forum, at noget, der traditionelt har kendetegnet den frivillige sektor, har været, at de ikke har haft lige så meget fokus på tid og omkostninger, som det offentlige. Den frivillige verden kan ofte fungere som brobyggere mellem de marginaliserede grupper og det offentlige og bliver ofte beskrevet som dem, der samler de brugere op, som falder gennem det offentlige system, enten fordi de ikke passer ind i lovgivningens målgrupper, eller fordi brugerne tager afstand fra det offentlige. Tidligere undersøgelser har desuden vist, at den særlige brugerrelation er betydningsfuld for de frivilliges motivation i arbejdet (Habermann 2001: 188-197), hvilket gør det vigtigt for organisationerne at opretholde dette for at bevare eksistensgrundlaget hos de frivillige.

Denne relation er altså båret af det personlige ansvar, der med Lévinas ord går videre end til retfærdighedens lige linje (Lévinas 1996: 243). Når alle interviewpersonerne peger på dette særtræk ved den frivillige sektor, understreger det vigtigheden af, at det møde, der kendetegner den frivillige sektor, er Lévinas Menneskemøde, nemlig et møde båret af tillid, rummelighed og respekt for det unikke (Høilund 2000: 10).

Social kapital

Et andet aspekt af den frivillige sektor, som de fleste af interviewpersonerne nævner, er sektorens betydning for social kapital, og sektoren som symbol og eksponent for et aktivt medborgerskab, det civile engagement og medansvar. Det er tanken, at netop fordi de frivillige organisationer drives af engagement, er de et udtryk for sammenhængskraft og samtidig generende for sammenhængskraft. Det er også en måde, befolkningen kan udøve deres medborgerskab indenfor rammer, de selv er med til at skabe. På den måde får sektoren også en demokratisk betydning, fordi borgerne frit kan vælge, hvilken forening de vil deltage i, og hvordan den forening skal formes. Det er en måde at tage medansvar på og få medindflydelse, idet man via det frivillige arbejde kan være med til at tage hånd om problemer eller ”huller” i velfærdssamfundet, der hvor man finder det nødvendigt. Dette svarer til den funktion, som den frivillige sektor har haft i velfærdssamfundet, dels som et resultat af markeds- og politiksvigt, og dels som resultat af spontan igangsætning og selvforvaltning (Klaudi

Klausen 1989: 241). Dette aspekt understreger det, der adskiller sektoren fra markedet og staten, og er dermed betydningsfuldt for sektorens særtræk.

Roller i samfundet

Litteraturen peger på, at rollen som pioner og fornyer er vigtig i den frivillige sektor (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 44), og denne rolle peger flere af interviewpersonerne også på. De understreger, at den frivillige sektor historisk har bidraget til identifikation af sociale problemer, og til at der offentligt er blevet taget ansvar for disse problemer. De har desuden bidraget med måder at forstå og løse disse problemer på. Denne rolle, mener de, fortsat er vigtig, idet det er fejlagtigt at tro, at de sociale problemer nu er fuldstændig afdækket og løsningerne fundet i de tekniske midler, som det offentlige benytter sig af. Derfor ser de det frivilliges rolle som pioner fortsat som vigtig i den danske velfærdsmodel. Fordi sektoren traditionelt har været underlagt mindre tids-, metode- og omkostningspres, har der været gode muligheder for at tænke utraditionelt og afprøve nye veje. I denne kreativitet er der plads til anderledes bottomup-initiativer, end de mener, det offentlige har. Bottom-up initiativer kendetegnes ved at koncentrere sig om de aktører, der er involverede i de pågældende implementeringsstrukturer; borgere, brugere, projektmagere, socialarbejdere mv. (Hulgård 1997: 17). Således fokuseres der ikke på, om overordnede politiske mål bliver opfyldt, men snarere på hvilke problemer der opleves, og hvordan de kan løses. Dette aspekt understreger et særtræk ved sektoren, som er i direkte modstrid med de tendenser, der går mod resultatorientering, målopfyldelse mv.

Nogle af de interviewede taler desuden om sektorens rolle som kritiker af samfundet og staten. Som også tidligere undersøgelser har peget på (Gruber og Villadsen 1997: 11), opfatter flere af de frivillige organisationer sig selv som en form for "sikkerhedsventil" i samfundet, der kan være protesterende overfor uretfærdighed og påpege mangler i systemet. De kan fungere som talerør og advokat, for de svage brugere, som de finder, kommer til kort i systemet. Dette hænger sammen med et andet aspekt, som flere udpeger som centralt for den frivillige sektor, nemlig uafhængighed og selvstændighed. Her betones, at sektoren ikke skal indlejres for meget i den offentlige eller private sektor.

Lederen af Kirkens Korshær siger:

"Vi skal have en protesterende funktion over for samfundet. Selvom vi ikke har tid til at lave evalueringer og forskning, skal vi turde sige det, vi oplever. Ex for år tilbage, hvor det vältede ind med psykisk syge, hvilket kom meget hurtigt, for det var i forbindelse med omlægningen til distriktspsykiatrien, selvom vi ikke kan dokumentere det,

så skal vi sige, at nu vælter det altså ind med psykiske syge på varmestuerne, og er det rimeligt? En anden del er at være talerør eller have en advokatfunktion. Og der hvor vi skal forandre noget, det er i samfundet, i den måde vi bygger samfundet op, i den måde vi laver socialpolitik på. Så derfor har sådan nogen som os, en meget tydelig samfundskritisk funktion.”

Også her understreges betydningen af sektorens selvstændige rolle, således at det er muligt at påpege markeds- og politiksvigt. Jo mere forskellene udjævnes eller selvstændigheden forsvinder, jo sværere bliver det for den frivillige sektor at få det fornødne kritiske rum og repræsentere et alternativt tilbud (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 98).

Der er ingen tvivl om, at den frivillige verden er uhomogen, og at frivillige organisationer har forskellige selvforståelser og ser deres rolle forskelligt. Ikke desto mindre lader der til at være nogle ting, som interviewpersonerne på tværs af positioner og tidligere undersøgelser peger på, er bærende træk i den frivillige sektor, såsom den særlige brugerrelation og det civile engagement. Det er blandt andet disse træk, som jeg finder, kan komme under pres, når de nye tendenser spredes til den frivillige sektor. Det forholder jeg mig kritisk til, da disse særtræk er essentielle for det normative ideal, jeg har opstillet for det gode frivillige sociale arbejde med det anerkendende møde. Disse forståelser af det frivillige arbejde ligger til grund for en del af de dilemmaer og bekymringer, der opstår i den frivillige sektor, når der stilles krav om, at de evidensbaserer, effektmåler, dokumenterer og metodebaserer mere.

Tekniske problemer eller irrelevante instrumenter?

Såvel som i litteraturen og forskningen er der tydelige forskelle hos interviewpersonerne, når det handler om troen på, om evidensbasering, resultatstyring og effektmålingsværktøjer giver mening i den frivillige sektor. De frivillige organisationer, der stiller sig kritisk til de nye tendenser, giver udtryk for, at de ikke finder, at det er muligt at få relevant og frugtbar viden ad denne vej, mens de, som arbejder for at implementere de nye tendenser, som Socialministeriet og Center for Frivilligt Socialt Arbejde, mener, at dette er en hensigtsmæssig vej.

De, som finder evidensbasering, de nye dokumentationskrav og effektmåling relevante redskaber, og som også er de, der befinder sig tættest på centralmagten, taler meget teknisk om dilemmaerne. Det betyder, at det, de problematiserer i implementeringen af de nye tendenser, er, at finde de rette metoder og instrumenter, at finde den rette proportionalitet i kravene i forhold til de frivillige organisationers formåen, og at finde de rette centrale indikatorer til måling af det frivillige arbejde.

Her handler det om at få omsat performance management tilgangen til noget, der kan bruges og forstås i den frivillige verden. Lederen af Center for Frivilligt Socialt Arbejde siger:

”Jeg tror stadig på, at det ender med, at man får nogle dokumentationsværktøjer, som tager hensyn, både til de i øvrigt legitime dokumentationsbehov som det offentlige har, når man uddeler så store midler til andre, som der er tale om her, og som samtidig tager hensyn til den frivillige sociale verden. Men det kræver nogle store metodiske overvejelser for at finde frem til de rigtige metoder(...)”

Hermed går overvejelserne på, hvordan disse instrumentelle tendenser bedst oversættes til det frivillige felt. Disse overvejelser er bestemt relevante, idet der netop er fundamentale forskelle mellem det frivillige felt og det offentlige. Samtidig kan der med Gadamer rejses spørgsmål ved, om det udelukkende er et teknisk spørgsmål. Han mener, at dømmekraften til at forholde sig korrekt i en situation, består af dannelse, takt, smag og situationsfornemmelse (Gadamer 2004: 34-38), og så er nye metoder og regler næppe nok til at ”oversætte” kravene. At Center for Frivilligt Socialt Arbejde udarbejder en række redskaber og centrale indikatorer bliver i Gadamers og Baumans blik tomme instrumenter, som ikke i sig selv sikrer, at metoderne giver mening i den frivillige verden. Selvom tilpassede metoder måske kan imødegå nogle af de mere praktiske kritikpunkter, så imødegår det næppe de mere fundamentale bekymringer i den frivillige sektor. Dette handler blandt andet om forskelle i synet på, hvad kvalitet er, hvor den frivillige sektors kvalitetsforståelse medfører rummelighed og det unikke møde med ”den fremmede anden” – og denne kvalitet sikres ikke ved flere metoder, men muligvis ved færre.

De to, som hovedsagligt kritiserer de nye tendenser, taler begge om, at disse instrumenter ikke er relevante at benytte for den frivillige sektors sociale arbejde, idet et teknisk instrument aldrig vil kunne måle det forskelligartede og mangfoldige arbejde, ligesom det ikke vil indfange de kvalitative dynamikker. Den ene peger på, at den socialfaglige dialog vil gå tabt i tal, der ikke afslører, hvorfor statistikkerne ser ud, som de gør. Dette kan ses som en gentagelse af kritikken af evidens som black box-forskning, hvor det sociale arbejde dekontekstualiseres og ikke siger noget om, hvorfor eller hvordan indsatsen virker (Börjeson 2005: 224-225). Formanden for Rådet for Frivilligt Arbejde peger på, at flere frivillige organisationer finder, at mange vigtige processer i det frivillige sociale arbejde vil falde uden for de standardiserede indikatorer og kvantitative målemetoder, som fx gruppeprocesser, fællesskabsoplevelser, empowermentdynamikker mv., og at man i den sammenhæng må overveje, om det er nok at udvikle indsætter, der styrker folks livskvalitet og værdighed. Han udtaler:

"Den diskussion det rejser, det er selvfølgelig om det overhovedet er muligt at føre de frivillige organisationers arbejde ind i den skabelon, altså om man overhovedet fanger det essentielle i indsatsen, når man formulerer en forandringsteori. Mange frivillige organisationer oplever det som en ret lineær model, der fokuserer meget entydigt på de output og outcome, der ligger i enden af en indsats. (...) Derudover har der også været diskussioner om, hvorvidt det frivillige sociale arbejde ville være i stand til at redegøre for outcome på en måde, så at det rimeligvis ville kunne kobles til den konkrete indsats. Altså en diskussion omkring, at sociale problemers karakter ofte er sådan, at man kun med vanskelighed ville kunne sige, at der var en årsagssammenhæng for den indsats, man har sat i søen."

Han problematiserer således troen på, at man kan finde enkle årsagssammenhænge i vilde sociale problemer og mener, at dette kan blive en form for reduktionisme, hvor problemerne forenkles og løsningerne bliver fremstillet som en kagebog. Denne kritik er i tråd med Gadamer, som netop finder, at det er forfejlet, at benytte naturvidenskabernes induktive metode med fokus på regelmæssigheder og lovmæssigheder til erfaringen af den samfundsvidenskabelige verden (Gadamer 2004: 10).

I forlængelse af diskussionen om de nye instrumentelle metoder giver mening i den frivillige sektor eller ej, opstår der flere gange i interviewene diskussionen om spændingsfeltet mellem det intuitive og følelsesmæssige og den dokumenterbare eller evidensbaserede nytteeffekt. Denne diskussion afspejles i debatten mellem positivismen og dens kritikere, ligesom Gadamer diskuterer disse forskelle i erkendelse. Han mener, at den rationelle induktive erkendelse hører hjemme i naturvidenskaben, hvorimod åndsvidenskabens erkendelse baserer sig på indføling og fantasi (Gadamer 2004: 10 og 485). Denne indvending ses underliggende i interviewpersonernes argumenter om, at ikke alt kan måles og vejes, men er af mere flygtig karakter. Eksempelvis bestyrelsesmedlemmet fra Børns Voksenvenner siger:

"Alle forstår jo helt umiddelbart, hvor meget det betyder med primært netværk, at det er en god idé for de her børn, at de får en ressourcevoksen, som bliver en del af deres netværk, og at det får en betydning. Det er klart for enhver, det kan enhver regne ud. Derfor så tænker jeg - nej det er måske lidt strengt, men det er lidt pjattet, at socialministeriet vil have evidens, fordi de vil vide, at de får noget for deres penge, men altså hvorfor?"

Interviewer: Hvorfor tror du?

Interviewperson: Jamen, jeg tror, det bliver lidt bureaukratisk, at nu skal vi have effektmåling, og vi skal dokumentere ditten, og vi skal dokumentere datten, og så bliver det sådan et hjernespil. Og der kommer ikke rigtig nogen tanker omkring, hvad det egentlig betyder."

Nogle af dem, der argumenterer for de nye måleinstrumenter, påpeger, at alternativet til de instrumentelle metoder ville være, at tildeling af midler og vurdering af frivillige organisationer skete

på baggrund af ”mavefølelser”. Flere tager for givet i ægte positivistisk ånd, at alternativet til de instrumentelle målemetoder ville være tilfældighed og ”sværmeri”, i modsætning til de rationelle, objektive kriterier. Denne adskillelse viser de antagelser, der ligger i samtidens tiltro til moderniteten. Her bliver det nemlig tydeligt, at tankegangen er, at hvis det frivillige arbejde ikke kan måles, vejes og dokumenteres med de instrumentelle metoder, så er det et udtryk for noget følsomt og intuitivt, der ikke kan dokumenteres, og som bliver tilfældigt og ineffektivt. Denne skarpe modsætning kan der dog stilles spørgsmålstejn ved, idet der kan findes mange måder at beskrive det frivillige arbejde på, som ikke nødvendigvis hører under det evidensbaserede paradigme, som drøftes her. Eksempelvis findes der mange former for evaluering, som ikke fokuserer snævert på resultatstyring, men som har mere processuelle eller empowermentorienterede tilgange. Samtidig kommer der til at ligge et implicit monopol på sandheden i denne tankegang, hvor de rationelle, objektive kriterier bliver udtryk for videnskabelig sandhed. Dette svarer til Ekelands kritik af evidensstankegangen, hvor han peger på, at det er blevet implicit i evidensbølgen, at evidens har autoritativ status over eksempelvis personlige erfaringer (Ekeland 2005: 37). Desuden risikerer man med det instrumentelle syn at overse, at der med det sociale arbejde altid er politik involveret (Marthinsen 2004: 297), og dermed et normativt element – hvilket sådan set er legitimt nok. Bauman ville til denne skelnen mellem intuition og rationalitet påpege, at den rationelle tilgang ikke giver de moralske og etiske svar, men blot fremmer et syn på samfundet, som noget der skal administreres (Bauman 2001:38). Han sammenligner den moderne rationalitet med en have og understreger, at den instrumentelle rationalitet ikke kan forhindre fænomener som eksempelvis holocaust. Haven kan i den bureaukratiske kultur styres, beherskes, forbedres osv. med social ingeniørkunst, hvilket, han påpeger, førte frem til holocaust og gjorde logikken i holocausts løsninger ikke blot mulige, men også ”fornuftige” (ibid.). Dermed kan man udlede, at selvom den tekniske rationalitet kan være effektiv til opnåelse af mål, kan den ikke bruges til at diskutere, hvilke mål der er værd at efterstræbe. På denne måde kan den instrumentelle fornuft og de mange resultatmålinger næsten blive et mål i sig selv, som ikke sættes i en større sammenhæng, eller stiller spørgsmål ved sig selv.

Samtidig peger eksempelvis bestyrelsesmedlemmet fra Børns Voksenvenner på, at det kan være vanskeligt at omsætte de bløde værdier, som de arbejder med til disse objektive rationelle kriterier og standardiserede parametre. Socialministeriet har blandt andet foreslået Børns Voksenvenner, at venskabernes succes kunne måles ved hjælp af fx skolen, hvor man eventuelt kunne se, om barnets karakterer var blevet bedre eller lignende. Dette afviste Børns Voksenvenner, fordi de ikke mente, at det var noget godt parameter for måling af venskab, dels da det ikke nødvendigvis påvirkes af venskabet, og dels da det ville være meget indgribende at måle på denne vis. De indikatorer, som

deres brugere selv nævnte, var sværere at kvantificere og omsætte til målbare værdier. Bestyrelsesmedlemmet fortæller om dialogen med børnenes mødre om venskabernes succes:

” Hvordan kan du mærke, at barnet er glad for det? ” Så bliver der stille lidt, og så kommer der sådan nogle udsagn, som er meget bløde: ”Jamen, han går og synger.” Eller: ”De siger benne i skolen, at han deltager mere.” Eller: ”Fritidshjemmet siger, at han er blevet gladere og har fået stjerner i øjnene.” ”

På undersøgelsestidspunktet var dialogen mellem Socialministeriet og Børns Voksenvenner endnu ikke slut, så det vides ikke, hvilke løsninger der fandtes i sidste ende. Men dette dilemma viser, hvordan nogle af de frivillige organisationer kan stå med et stykke arbejde, som muligvis hverken kan eller skal omsættes til standardiserede parametre. Tidligere undersøgelser og litteratur har peget på, at outcome-vurderinger ikke giver mening i måling af omsorg (Gruber og Villadsen 1997: 59), ligesom at evidensmodellen og det kvantitative paradigme kan anskues som en barriere for inddragelsen af ”bløde værdier” (Hansen 2000: 77). Når Socialministeriet alligevel foreslår at måle venskaber på karakterer, er det et udtryk for den topdown kontrol og resultatstyring, de ønsker, mens mødrenes udsagn med et bottom-up perspektiv viser, hvad der for brugerne er vigtigt. Samtidig viser det også de dybereliggende forskelle i kvalitetssynet på, hvad godt frivilligt socialt arbejde er – noget der giver målbare resultater i præstationsretning eller blot glæde og livskvalitet.

Fra tillid til pålidelighed

Lederen af Kirkens Korshær taler om, at der med de nye tendenser ses en ændring fra fokus på tillid, til fokus på pålidelighed i lighed med Sommerfeld (2005: 17). Lederen finder, at samarbejdet og tildelingskriterierne tidligere var mere baseret på tillid til organisationerne, til værdigrundlag og kvalitative beskrivelser, mens der med de nye tendenser bliver mere fokus på, at organisationerne skal bevise, at de lever op til målene; at de er pålidelige. Når pålidelighed kommer i fokus, finder han, at kontrol i stigende grad bliver nødvendigt. Dette kan blive til et rullende system, hvor der bliver behov for mere og mere kontrol, idet kontrollen aldrig kan være fuldstændig fyldestgørende, og det skaber angst, hvilket generer et behov for mere kontrol, som skaber mere angst osv. Sommerfeld peger på, at kontrolsystemerne er en del af det politiske systems legitimitetskamp (ibid.). Lederen mener, at kimen er lagt til det, han kalder for et mistillidssamfund, hvor man forsøger at skabe bureaukrati, der kan sikre os. Dette er dog illusorisk, da vi aldrig kan være sikre, vi aldrig kan vide med usvigelig sikkerhed, at organisationer er effektive eller nyttige, men der altid må være et element af ”blind tillid”. Derfor bliver systemerne bare bureaukratiske ressourceslugere, der måler og måler, men aldrig kan få målt det udtømmende nok til, at vi kan føle os trygge. Dette er meget i tråd med den kritik, tidligere medarbejdere fra Finansministeriet fremsatte om, at

styringstænkningen er gået over gevind og blevet et vældigt, destruktivt system (Politikens kronik den 29. marts 2007). I Politikens kronik skrev de tidligere medarbejdere et input til diskussionen om en kvalitetsreform for den offentlige sektor ud fra et ønske om, at arbejdet med kvalitetsreformen vil lade sig belære af erfaringerne med kontraktstyring gennem de sidste 10-15 år. Overskrift: *"Tilgiv os – vi vidste ikke hvad vi gjorde: Vi var selv med til at skabe styringstænkningen i det offentlige. I dag ved vi at det er gået over gevind."* Kronikørerne finder, at denne form for styring i dag er gået for vidt: *"I de velmente bestræbelser på at synliggøre klargøre og motivere til øget kvalitet gennem dokumentation er vi nået til et stade, hvor styringen er kammet over og er blevet til sin egen værste fjende. Der er sat et vældigt system i gang, som udarbejder omfangsrige kontrakter, evalueringer, årsrapporter, akkrediteringer og så videre, uden at det har ført til øget tilfredshed med kvaliteten. Mange af de ting, der er blevet indført de sidste 10-15 år for at fremme produktivitet og kvalitet, er nu begyndt at hæmme den offentlige sektors udvikling. Nogle steder er der ligefrem tale om direkte destruktiv styring."* (ibid.). Problemet er ifølge kronikørerne, at styringen gennem kontrakter har udviklet sig til en omfattende detailstyring, som har til konsekvens, at ledelsens og medarbejdernes opmærksomhed skævvrides til fordel for det, der lader sig måle og kvantificere (ibid.).

Samtidig finder lederen af Kirkens Korshær, at det i sidste ende risikerer, at blive systemerne der styrer mennesket, fordi disse mekanismer tager herredømmet over de menneskelige værdier. Hermed ligner hans argumentation Habermas', der peger på risikoen for, at systemet kan overtage livsverdenen, og de rationalitetsformer, der udspringer af eksempelvis økonomiske systemer, kan forvrænge og fortrænge livsverdenens frie kommunikation (Andersen 1994: 202). Habermas gør sig til fortaler for, at livsverdenen bør spille den overordnede rolle, da de anonyme systemmekanismer kan hæmme livsverdenens udfoldelse (ibid.). Idet det er en del af den frivillige sektor selvforståelse og særegenhed, at den er eksponent for den civile verden, det menneskelige personlige engagement, den sociale kapital osv., er det således paradoksalt, hvis systemet får lov at overtage og dominere de praksisser, der finder sted der.

Også Bauman peger på, at selvom de bureaukratiske systemer fungerer upåklageligt, kan det ikke sikre, at systemerne styrer mod moralske mål, idet den bureaukratiske model erstatter det moralske ansvar med det tekniske, hvor målet udelukkende er at handle effektivt (Bauman 2001: 140). Dette afspejler altså dels lederen af Kirkens Korshærs bekymring for, at systemerne vil styre mennesket, og dels at han mener, at de frivillige organisationer skal fastholde det moralske ansvar, og ikke lade det offentlige systems tekniske ansvar overtage.

Dette mistillidssamfund kan skabe meget bureaukrati, netop fordi der vil skabes større og større systemer for at sikre os, i en uendelig cirkel af forsøg på at opnå vished om noget, der aldrig kan nå fuld vished om. Som Gadamer påpeger, findes der aldrig den endelige sandhed, men der må være en kontinuerlig proces af forståelse og forforståelse, hvilket aldrig kan afsluttes med et faktum (Jørgensen 2004: 23). Dette bureaukratiske system kan blive en gevaldig resourcesluger, hvilket kan

være problematisk for de frivillige organisationer, hvoraf nogle har begrænsede ressourcer (Eikås 2001: 199).

Ingen af interviewpersonerne afviser, at den frivillige sektor skal vise frem, hvad den kan, og hvad den laver – heller ikke modstanderne af de nye tendenser. Deres primære indvending er dog, at de finder, at det er ensidige måder, som afspejler en klassisk effektmåling og positivistiske tænkemåder. Denne tilgang finder de ikke relevant for den frivillige sektor i al sin mangfoldighed, ligesom den afspejler et kvalitetssyn, som ikke er i overensstemmelse med det, der er særegent ved sektoren.

Markedstendenser og topdown-styring

Samspillet mellem det offentlige, det private og det frivillige er komplekst sammenvævet og underlagt mange stadige forandringer, hvoraf disse nye tendenser kun er én påvirkning af mange. Derfor er det svært at skelne, hvilke faktorer der påvirker samspillet, og hvornår det har noget med de nye tendenser at gøre. Ikke desto mindre så interviewpersonerne flere dilemmaer, hvor de mente, at de nye tendenser har en betydning for det organisatoriske samspil mellem sektorerne.

Flere af de frivillige organisationer finder, at der er store dilemmaer forbundet med, at de oplever i højere grad at skulle matche markedet – altså være effektive – og kunne leve op til det offentliges krav, om fx forudbestemte, velbeskrevne mål og metoder. Øget konkurrence- og markedsorientering, synlig professionel ledelse, eksplicite mål for performance, effektiv ressourceudnyttelse, kontraktstyring og fokus på output – hele det idégrundlag, der ligger i New Public Management (Greve 2003: 70), passer til det moderne projekt og lægger vægt på formålsrationelle handlinger. Som Weber påpeger, orienterer dette sig mod tilstræbte, kalkulerede mål og de rationelle effektive midler til opnåelse heraf (Gilje og Grimen 2002: 239), hvilket kan teknificere processerne og projekterne i den frivillige sektor. De sektorer, der har haft opgaven med at udligne sociale uretfærdigheder og sikre de svage stillede i samfundet, bliver dermed i højere grad genstand for rationel planlægning, social ingeniørkunst og formålsrationalitet.

I forskningen er det tidligere påpeget, at når der indføres markedsbaserede løsninger på socialområdet, kan det blive vanskeligt for den frivillige sektor at legitimere sig ved at henvise til den særegne karakter, fordi man vil blive vurderet på effektivitet og omkostningskontrol (Selle 2001: 184). Desuden kan det blive svært for den frivillige sektor at blive storaktør i det nye system med de ressourcer, den har til rådighed (ibid.). Eikås peger på, at de mulige konsekvenser af en mere instrumentel udvikling i retning af NPM i den frivillige sektor kan være, at sektoren mister uafhængighed, at der bliver øget målforskydning og bureaukratisering, og at sektoren kommer til at ligne det offentlige (Eikås 2001: 198-200). Ved sidstnævnte mister den status som alternativ samt

fremmer status quo, da den ikke kan fungere som innovator (ibid.). Når alle interviewpersonerne nævner, at konkurrencen om puljemidlerne er blevet hårdere og markedstendenserne tydeligere, dels fordi der er flere om budet, og dels fordi der er kommet denne større fokus på dokumentation og strammere og mere detaljerede tildelingskriterier, er det disse problemer, de risikerer at stå i.

Lederen af Frivilligt Forum fortæller, at de frivillige organisationer i højere grad måles efter et effektivitetsbarometer, som opleves meget ressourcebestemt, og at NPM-bølgen kan mærkes i den frivillige sektor. Evalueringer i NPM-”ånden” handler typisk om resultater i forhold til fastsatte mål, og evalueringresultaterne får konsekvenser for fremtidig ressourcefordeling (Dahler-Larsen 2005: 361). Det betyder en højere grad af standardiseringer og pakkedninger, samt at det frivillige reguleres gennem markedsøkonomi, hvor udbud og efterspørgsel er i højsædet. De tilbud, der kan producere ydelsen billigst, vinder driftsoverenskomsten eller puljemidlerne, og denne logik tvinger de frivillige organisationer ind i markedstænkning. Lederen af Frivilligt Forum forholder sig derfor kritisk til den kapacitetsudvikling af den frivillige sektor, som har til mål at ruste de frivillige organisationer til denne konkurrence:

”(...) derfor er der en stor fare for, at kapacitetsudvikling kommer til at betyde, at vores sektor skal udvikles til at matche markedet og det offentlige ved, at vores medarbejdere bliver skolet i ledelsesteori, organisationsteori, måleteorier osv., og så glemmer vi at kapacitetsudvikle vores grundlæggende værdier.”

For at være konkurrencedygtige er de nødt til at indføre konkrete redskaber, som er nemme at implementere, dokumentere og måle på. Denne standardisering ligger langt fra den selvforståelse, mange frivillige organisationer har om sig selv – nemlig at de kan arbejde individuelt, unikt, have særlige brugerrelationer præget af tid og tillid mv. Her er effektivitet/ineffektivitet et fremmed begreb, som indfører en målestANDARD, der ligger udenfor projekternes og brugernes egen logik. Derfor er frygten, at en følgevirkning af de nye tendenser kan være, at det frivillige engagement ikke kan holde til markedsgørelse, da de frivillige ikke ønsker at arbejde med NPM-tankegang. Selvom de nye generationer af frivillige har anderledes motiver og engagement, som lederen af Kirkens Korshær påpeger, og muligvis er mere indstillet på at indgå i de instrumentelle tænkninger, fordi de i højere grad er ”vokset op med dem”, så er det spørgsmålet, om den frivillige sektor kan bevare sit grundlag med disse nye former. Og hvis det viser sig muligt at bevare det frivillige engagement trods alt, kan der rejses spørgsmål ved, om brugerne ønsker at indgå i de frivillige organisationer, som oprindeligt var alternativer til det offentlige og den private sektor, og netop karakteriseret ved andre værdier (Eikås 2001: 200).

Disse NPM-tendenser er også tidligere blevet kritiseret i et offentlighedsperspektiv, blandt andet for at risikere at gå udover værdier som fairness, ligebehandling, åbenhed, inddragelse mv. (Greve 2003:

101), værdier som den frivillige sektor har værnet om. Når der ses på de tre sektors forskellige værdier og opgaver, er der også stærke modsætninger forbundet med at implementere markedstænkning i den frivillige sektor. Både den værdiorienteret, der hersker i mange frivillige organisationer, og sektoren som generator af social kapital kommer under pres, hvis NPM og formålsrationaliteten overtager. De økonomisk baserede logikker har helt andre motiver og sætter helt andre instrumentelle rammer for mødet mellem borgerne, hvilket kan sætte særegenheden under pres.

Lederen af Frivilligt Forum og Settlementet mener, at den stigende grad af fastsatte mål fra oven stopper det kreative udviklingsarbejde, de skæve idéer og de dynamiske dimensioner og muligheder for løbende tilpasning.

"Det er styring, fordi nu forlanger de, når man søger penge, at man på forhånd opgiver hvilke mål, man har. Og øvelsen er, når man får pengene, at skære sine frivillige ud i småbidder. Så skal der opstiles indikatorer for de forskellige faser, og på den måde siger man, at man når frem til målet. Men vores kritik af det er, at det i høj grad stopper kreativt udviklingsarbejde, fordi hvis du lægger tingene så fast på forhånd, så bliver du fokuseret på at nå målet, som er fastsat, frem for virkelig at kunne arbejde med tingene og finde nye veje og skabe udviklingsarbejde."

Netop denne kreativitet finder han særlig vigtig i den frivillige sektor, som en mulighed for at skabe initiativer bottom-up i samfundet. I Socialministeriets betænkning fra 1997 peges også på, at en risiko ved, at det frivillige i højere grad får rollen som entreprenør i den offentlige velfærdsproduktion, er, dels at kvaliteten udelukkende måles på efterspørgsel, og dels at der bliver fokus på effektivitet på bekostning af kreativitet (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 85). Samtidig er en sådan teknisk funktionalitet, hvor processen deles op i faser og udskilles i en funktionel specialisering en måde at skabe afstand fra den enkelte bidragsyder til slutresultatet (Bauman 2001: 137-141). Dette kan skabe en distance, der medvirker til moralsk frisættelse, og til at vurderinger efter instrumentelt-rationelle kriterier virker fornuftige (ibid.). Dette er medvirkende til at underminere de etiske normer og værdibaseringen, idet det bliver effektivitet i hver fase, der måles på, ikke om målene er de rette og om den enkelte bruger får en helstøbt, moralsk behandling i den frivillige organisation.

Samtidig kan effektivitetstankegangen og kontraktstyringen aflede opmærksomheden fra indholdet, fordi de frivillige institutioner således også skal bruge al deres energi på at opfylde de opstillede måltal (jf. Politikens kronik den 29. marts 2007). Det har tidligere vist sig, at opstillede standarder og indikatorer kan blive et mål i sig selv, og at evalueringskriterier kan spille ind på arbejdets indhold, rytme og sociale relationer (Dahler-Larsen 2005: 372), og dette kan ligeledes være frygten for denne udvikling.

Tidligere empiri har vist, at det forekommer de fleste frivillige foreninger urealistisk og upassende, når det forventes, at de påtager sig øget ansvar for offentlig politikløsning (Boje, Fridberg og Ibsen 2006: 158). Samtidig finder lederen af Kirkens Korshær, at den øgede detailstyring betyder en stærk implementering af de offentlige politiske mål, som han finder småborgerlige, og som borgerne ikke nødvendigvis kan tilskrive sig:

” Interviewer: Oplever i, at det er specifikke instrumenter eller specifikke mål, der bliver jer påkrævet?

Interviewperson: Jamen, det er både mål og midler. Lige nu i forhold til puljemidler, der er målet, at folk kommer i arbejde, og det er det, alt bliver målt på, det er næsten et religiøst mantra. I gamle dage kunne man sige: ”Hvis du tror på Jesus, bliver du frelst”, nu siger man ”Hvis du får arbejde, bliver du frelst, og så løser det alle problemer.” Og det kan man diskutere. (...) Men så ligger der også nogle metoder til at evaluere, som – og nu siger jeg det sådan meget personligt – altså jeg oplever som død-småborgerlige. Det er ganske enkelt den småborgerlige middelstands værdinormer, der slår igennem. Ro, regelmæssighed og renlighed. Der ligger ikke nogen mulighed for at træde ved siden af og leve et lidt anderledes liv. Hvis du vil leve et liv, der er så anderledes, så kan du ikke rummes i det nuværende samfund.”

Når ressourcerne styres detaljeret, får det offentlige kontrol over de frivilliges mål, på en måde han finder uhensigtsmæssig, da den frivillige sektor i hans øjne jo netop skal tilbyde alternative visioner for de marginaliserede. Når de frivillige organisationer bindes så stærkt for at opnå midlerne, ser han en risiko for, at de ender som det, han kalder en GONGO, en governmental organized non-governmental organisation, altså en offentligt styret privat organisation. De fra oven fastsatte mål passer også dårligt til tanken om, at sektoren gerne vil kunne tage pulsen på bunden af samfundet og være ”sikkerhedsventil”, modspiller eller demokratisk talerør for nye eller oversete sociale problemer (fx Gruber og Villadsen 1997: 11).

Konsulenterne fra Socialministeriet peger på, at der i samspelet mellem det offentlige og det frivillige er en del myter, der præger forholdet, såvel som også reelle politiske kampe om albuenum. Det betyder ikke, at begge dele ikke bør tages alvorligt, men at det kræver forskellige løsninger og dialoger. Ifølge Thomas-teoremet er det, mennesker definerer som virkeligt, virkeligt i sine konsekvenser, og dette gælder også myter. Myter kan medføre forskellige scenarier: optrappede konflikter, unødvendig overdreven stram styring efter de nye tendenser i nogle frivillige organisationer, symbolsk adfærd mv. (Albæk 2001: 41), hvorfor myter er ligeså vigtige at tage højde for som reelle politiske kampe.

Legitimitetsgrundlaget

Legitimitetskritikken kommer i forlængelse af adskillige af de dilemmaer, der opleves. Mange af de bekymringer, som de frivillige organisationer og andre af interviewpersonerne nærer, bliver begrundet i, at hvis de indordner sig under offentlige forhold, offentlige metoder, offentlig målstyring og kontrol med markedslignende midler, så kan de risikere at udhule deres eget legitimitetsgrundlag. Også tidligere litteratur har peget på, at dette kan være en risiko (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 85). Det, som de frivillige organisationer og samarbejdspartnerne har beskrevet som den frivillige sektors særegenhed, er delvist betinget af, at de har alternative fremgangsmåder, alternative relationer og alternative visioner, sammenlignet med det offentlige og det private. Samtidig giver det et troværdighedsproblem, fordi flere organisationer forsøger at fungere som forkæmpere og advokater for brugerne i forhold til det offentlige, og denne ”vagthundsfunktion” kan dårligt eksistere side om side med leverandørfunktionen. Lederen af Frivilligt Forum frygter, at hvis det frivillige bliver infiltreret i omfattende kontrolsystemer, underlagt rammer pga. udbud, skal tilpasse metoder mv., at man ikke kan se forskel på sektorerne – og så har de udspillet deres rolle. Han siger:

”(...) vi har nogle store projekter, som vi enten måtte lukke, eller også måtte vi gå ind i et udbud. Vi valgte så at lave et konsortium sammen med nogle andre og blive store nok til at kunne matche kommunen og de tilbud, og vi vandt også en kontrakt. Men de vilkår, den kontrakt kører på, er jeg i princippet ikke enig i. De er faktisk for hårde i forhold til de brugere, det bliver for korte forløb, og der er for mange registreringskrav osv. Så de borgere har i princippet brug for nogle gange at klage over det. Det kan de så gøre i vores frivillige rådgivning, og det giver jo et troværdighedsproblem, at vi både skal levere og samle op. Og hvis ikke vi gør begge dele, så bliver vi faktisk skåret ned til ingenting. Hvis vi kun sidder og samler op, og ikke kan levere en alternativ vare eller gå ind og være med til at lave en ny velfærdsproduktion, eller velfærdskonstruktion, så bliver vi så små, at vi bare kan sidde i en lille bitte rådgivning og tage imod de folk. Så vi er nødt til at spille på begge sider, men det splitter organisationen, og det er ødelæggende til en vis grad for hele den frivillige sektor efter min mening, hvis den udvikling fortsætter.”

Samtidig peger interviewpersonerne på, at legitimitetsproblemer kan betyde, at de mister deres brugere og frivillige, idet de ikke vil deltage på de præmisser. Det kan altså være ødelæggende for sektoren, hvis deres bekymringer går i opfyldelse, og de mister deres legitimitetsgrundlag, men på den anden side kan de også miste legitimitet, hvis de ikke lever op til de nye krav (Eikås 2001: 200), fordi de risikerer at blive anset for ineffektive og uvidenskabelige. Det er således en svær situation, de befinder sig i, som kræver, at disse tendenser og deres konsekvenser italesættes mere, og kravene modificeres for sektoren.

Brugerrelationen

Mange af interviewpersonerne, både de frivillige organisationer og samarbejdspartnere, udtrykker bekymring for, hvordan de nye tendenser vil påvirke brugerrelationen. Som nævnt beskrives relationen som noget særligt i forhold til det offentlige, idet den er kendetegnet af gensidighed, tillid og et særligt engagement. Det, som mange oplever, er forskellen på et møde med brugeren i den frivillige sektor og i den offentlige sektor, drager paralleller til Lévinas menneskemøde og totalitetsmøde (Høilund 2000: 10). Lévinas finder, at den andens blik forpligter til et ansvar, der rækker ud over teorier, metoder, regler og rammer (Lévinas 1996: 243). Samtidig kan den rationelle instrumentelle fornuft stå i vejen for dette møde, idet kategorierne og metoderne reducerer det fremmede til det velkendte og hindrer, at man ser det unikke. Hvis kvalitet med de nye logikker bliver udelukkende det, der kan kvantificeres, det der kan planlægges, og det der kan måles, bliver der ikke plads til det unikke møde, som den frivillige sektor ellers ser som et særtræk ved sig selv.

Hvis de frivillige organisationer i højere grad skal fastlægge målgrupper og indsatser, registrere og dokumentere, tælle og kvantificere, så ser mange af interviewpersonerne en risiko for, at relationen går fra at være subjektorienteret til at være objektorienteret, fra en dialogisk proces til en fastlagt målrettet proces, fra integrering til uddifferentiering, fra gensidighed til klientgørelse, fra aktiv deltagelse af brugere til fastsatte målgrupper for indsatser mv. Denne bekymring er også set i tidligere undersøgelser, hvor det er udpeget som en værdi, at der ikke er mål med den direkte brugerkontakt (Gruber og Villadsen 1997: 14). Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde udtaler:

”Det, jeg mener, er, at hvis man i den udstrækning, som der er tendens til her, gør brugerne til målgruppe for en indsats og ikke anerkender, at samspejlet mellem brugere og frivillige er meget komplekst i en del af de frivillige sociale indsatser, så vil man i en eller anden udstrækning komme til at tale om ”dem” og ”os” og dermed føre en klientgørelse ind i arbejdet, som ikke i alle frivillige sociale organisationer er en naturlig del af tilgangen. Det er et problem, fordi man dermed også kan komme til at overse nogen af de dynamiske dimensioner i den frivillige indsats, hvor grænseflader mellem frivillige og brugere bestemt ikke nødvendigvis ligger fast.”

Denne udvikling kan være kritisk, idet de frivillige organisationer i flere tilfælde har rollen som dem, der samler de mest marginaliserede og udstødte op, de, som ikke har kunnet indfinde sig under det offentlige system, eller som er blevet udstødt herfra (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 50). Hvis de derfor udsættes for samme form for brugerkontakt, er der risiko for, at de dobbeltudstødes, uden alternative opsamlingsmuligheder. Den nye funktionalisme skaber muligvis effektivitet, men samtidig kan funktionalitet skabe udstødelse, idet der altid vil være nogle, der ikke passer ind i kasserne.

Lederen af Frivilligt Forum siger:

"I den sammenhæng har vi to muligheder. Den ene er, at vi kan blive leverandører, når vi sidder med i udbud. Den anden mulighed er, at vi kan stå og samle alle de udstødte op, som bliver udstødte af de tekniske overordnede processer, hvor der hele tiden er et spild, der ryger ud i bunden, fordi dette system ikke samler folk ordentligt op."

Det er ikke kun brugerne, der risikeres at udstødes, men også de frivillige. De mange målekrav og kvantitative dokumentationskrav kan ligge pres på de frivillige om at opnå bestemte kvoter eller ændre på noget af det, som motiverer de frivillige. Både litteraturen og flere interviewpersoner peger på, at de stramme rammer kan risikere at ramme de frivilliges engagement, idet de ikke nødvendigvis har lyst til at deltage i stramt defineret og fastlagt frivilligt arbejde, som kører meget langs de samme principper, som det offentlige (Habermann 2001: 241-250). Detailreguleringen risikerer på denne måde at udhule grundlaget for det frivillige arbejde, hvis de frivilliges engagement ikke kan holde til det. Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde siger:

"Jeg tror nok, at der har været en tendens til gerne at se en større målrettethed i offentligt understøttede indsatser i frivillige organisationer og større sikkerhed for effekt af investeringerne, og det er der i og for sig ikke noget ondt i. Men der kan være noget ubensigtsmæssigt, hvis man kommer til at ramme ned i nogle centrale værdier og det, der motiverer frivillige, fordi de færreste frivillige ikke motiveres af at skabe rammer, der klientgør, eller af at deltage i noget, der næsten kan ligne et forskningsprojekt eller skulle stille brugere overfor krav om registrering eller andet, som man oplever, der er modstand på."

Også den stigende tendens til kontraktstyring og stramme driftsoverenskomster kan påvirke brugerrelationen, fordi organisationerne bindes, om ikke af lovgivningen, så af kontraktlige forpligtelser (Selle 2001: 184). Når kontrakter er indgået med de myndigheder, som er lovmæssigt forpligtet til at levere ydelserne, bliver forvaltningen af kontrakten lagt i forlængelse af lovgivningen. Dermed bliver det et gråzoneområde, hvor den gensidige motivation til samarbejde lægges under rammer, der kan underminere dette.

Alle interviewpersonerne fra den frivillige sektor samt nogle af samarbejdspartnerne stiller spørgsmålstegn ved den tilgang, som Socialministeriet har valgt i form af forandringsteori og performance management. Forandringsperspektivet følger med den evidensbaserede tankegang og effektmålingstankegangen og lægger op til, at der skal ske en ændring med brugerne i det frivillige sociale arbejde (Bhatti, Hansen og Rieper 2006: 115). Her stiller kritikerne i interviewene spørgsmålstegn ved, om livskvalitet, værdighed, større glæde i hverdagen og umiddelbar omsorg er

formål nok med en frivillig indsats, såsom et barn, der har fået en voksenven, bliver gladere, men ikke dygtigere i skolen.

Fortalerne for forandringsteorien med Socialministeriet i spidsen argumenterer for, at forandringsspørgsmålet ikke skal forstås så sort-hvidt. De peger på, at forandring skal forstås som et udtryk for, at det ikke må være lige meget, at den frivillige organisation eksisterer, hvilket kan ses ved, at der kan måles en eller anden forskel. Uanset hvad mener de, at der i en frivillig organisation skal være refleksionsprocesser, og at forandringsteori er et godt redskab hertil.

Denne forståelse af forandringsteorien og de gode intentioner om at se selv små forandringer opleves tilsyneladende ikke i de frivillige organisationer, hvor nogle oplever, at forandringsteori ligger op til en formålsbestemt form for omsorg. Indvendingen er, at de frivillige organisationer netop skal kunne tilbyde et sted, hvor der ikke missioneres eller arbejdes på at lave om på folk. Lederen af Kirkens Korshær udtrykker det:

”Den grundlæggende kristne værdi er, at vi mennesker skal tage imod hinanden, sådan som vi er, og ikke lave om på hinanden. Det er en værdi, jeg trækker ud af min kristne tro, at vi møder folk sådan som de er, og fordi du er misbruger, hjemløs eller kriminel, så er du ikke noget ringere menneske. Det kan godt være, at dine handlinger er fuldstændig brækfældige, fordi de opfører sig som nogle dumme svin, men de skal mødes, sådan som de er. Jeg tror på, den grundlæggende værdi er, at hvert eneste menneske er skabt i Guds billede og af hans kærlighed - også den pædofile. (...) Det grundlæggende er, at mennesker har en iboende værdighed, og derfor skal vi møde dem, som de er, og derfor er det altid det andet menneske, der skal bestemme farten.”

Det afspejles også i flere af puljerne, som eksempelvis Det Fælles Ansvar II, at foreningerne skal leve op til at kunne skabe konkrete forandringer i forhold til arbejdsmarkedet, hvilket dårligt passer til den mere nuancerede forståelse af forandringsteorien, som Socialministeriet ellers peger på (Vejledning om ansøgningspuljer til udmøntning af Det Fælles Ansvar II 2006). Lederen af Kirkens Korshær fortæller videre:

”Interviewer: Men vil det sige, at de puljemidler ikke er beregnet til at give umiddelbar almindelig daglig omsorg, som ikke skal ændre noget?

Interviewperson: Jo, det er det, fordi det handler om lave flere aktivitetstilbud, og det er en del af en omsorg, at vi kommer med flere aktivitetstilbud, fx omsorg hele døgnet. Men inde i det omsorgstilbud, der ligger så nogle krav om, at det er ikke ubetinget omsorg. Det er en udvidet form for omsorg, hvor den skal medføre forandringer. Så der er for mig at se, er der to former for omsorgsbegreber: den omsorg, der er der for omsorgens egen skyld eller for menneskets egen skyld, og den omsorg, hvor vi vil føre mennesker andre steder hen.”

I dette sammenstød ses sammenstødet mellem værdirationaliteten og formålsrationaliteten, som Weber taler om (Gilje og Grimen 2002: 239-240). For de frivillige organisationer handler det ikke om, hvorvidt både store og små forandringer ”tælles med”, men mere om en tankegang, hvor handlingerne har en egenverdi, der er uafhængig af forventningen om succesrige konsekvenser i en form for sindelagsetik. Heroverfor står den resultatstyrede formålsrationalitet med en ansvarsetisk forståelse. Weber peger på, at moderne videnskab arbejder på at gøre verden kalkulerbar og forudsigelig, hvilket medfører en form for ”affortryllelse” af verden (Månson 2005: 107). Han beklager med denne udvikling at valget af værdier og idealer og jagten efter mening bag sjælløse kalkuleringer af effektive midler forsvinder og kalder det, at det moderne menneske sidder fast i et ”jernbur af varer og forordninger” og har mistet sin menneskelighed (ibid.: 108). Den frivillige sektors selvforståelse og kvalitetssyn kan på flere områder bedst tolkes ind i en værdirationel forståelse, hvorfor denne konflikt om forandring bliver forståelig.

Dette forandringsønske, der kan ligge indlejret i de nye tendenser, bliver endnu en topdown-tendens, hvor brugerne kontrolleres og styres, snarere end solidariseres og hjælpes. Det, som Høilund og Juul beskriver som det anerkendende møde, bygger på, at den enkelte mødes som den person, han eller hun oplever at være, og at det gode sociale arbejde understøtter den enkeltes egen vision om det gode liv (Høilund og Juul 2005: 30, 154). Dette er i stærk modstrid med tendenser til, at der i det frivillige sociale arbejde skal være krav om forandring og ofte på forhånd fastlagt forandring.

Dette illustrerer, hvordan gode intentioner om valuta for skatteborgernes penge og effektiv hjælp til de socialt udsatte kan have slagsider, som der ikke er taget højde for. Dette kritikpunkt rører ved noget helt centralt, netop idet brugerrelationen af både de frivillige og samarbejdspartnerne er identificeret som et vigtigt særtræk ved den frivillige sektor. Der er således formentlig ingen, der har interesse i at dette ødelægges, men samtidig kan jeg med min forforståelse og med modernitetskritikken se en risiko for, at det alligevel kan påvirke relationen og dens mulighedsbetingelser. Hvis målkravene og dokumentationskravene er fokuseret på, at borgerne skal flyttes, og måske flyttes bestemte steder hen, kan den frivillige sektors rolle som alternativ til de ideologier og politikker, der præger det offentlige, sættes under pres.

Opsamling

Interviewpersonerne oplever mange paradigmesammenstød og dilemmaer i de nye tendenser og den frivillige sektor. Eksempelvis indvendte flere, at de nye instrumenter, der er forbundet med de nye tendenser, ikke er relevante for den frivillige sociale sektors felt, idet det er en naturvidenskabelig logik, som ikke er hensigtsmæssig her. Andre pegede på, at denne udvikling er

en udvikling mod et mistillidssamfund, som vil skabe eskalerende kontrol og bureaukrati, som risikerer at få sin egen logik og liv. Der var også bekymring for udhuling af ressourcerne, større professionalisering, en anderledes brugerrelation og stigende topstyring. Flere af disse bekymringer ledte frem til en frygt for, at legitimitetsgrundlaget kan forsvinde under sektoren, hvis den ændrer sig så fundamentalt.

Med Bauman, Gadamer, Lévinas og Weber som forståelsesramme er disse sammenstød forståelige, idet de sætter fokus på, at der er indbyggede modsætninger mellem den instrumentelle, resultatorienterede rationalitet og den rationalitet, som den frivillige sektor har kendetegnet sig ved, baseret på værdier, solidaritet, social kapital, bottom-up initiativer osv. De konflikter, som nogle af dem oplever at stå i, er derfor et udtryk for forskelle i den logik, der ligger indbygget i hvert sit paradigme. Nogle af de vigtige særtræk, som i min forforståelse er centrale for det gode sociale arbejde, såsom den unikke brugerrelation og det personlige ansvar, kan undermineres af disse instrumentelle tendenser, som skaber anderledes mulighedsbetingelser for brugermødet, mere i retning af Lévinas totalitetsmøde (Høilund 2000: 10) og båret af Baumans tekniske ansvar (Bauman 2001: 140). Evidensparadigmet giver al for stor tiltro til metoden, som evidenskritikkerne peger på ikke kan rumme den mangfoldige virkelighed, og samtidig kan stå i vejen for det anerkendende møde. Der kan dermed være risiko for, at sektorens legitimitetsgrundlag udhules, hvis disse tendenser bliver fremherskende, og den instrumentelle logik enerådende.

3. Hvordan kan de nye logikker påvirke det frivillige sociale arbejde?

I undersøgelsen er der fremkommet flere områder, hvor interviewpersoner er bekymrede for, at de nye tendenser og logikker vil påvirke det frivillige arbejde grundlæggende. Dette udspringer af de dilemmaer, som blev ridset op i sidste afsnit, og dette afsnit kommer derfor som en naturlig forlængelse heraf. Bekymringerne spænder fra helt pragmatisk frygt for, at de øgede krav og detailregulering vil betyde et forbrug af ressourcer og tid, som ikke alle frivillige organisationer kan honorere, til en ideologisk frygt for at selve grundtanken og idéen med den frivillige sektor vil ændre sig.

Beskæftigelse i centrum

En bekymring, som eksempelvis lederen af Kirkens Korshær udtrykker, er at tendenserne bliver en del af en målstyring i retning af, at det sociale arbejde skal sigte på at få folk i arbejde. Han er bekymret for, at de nye tendenser bringer nogle bestemte værdier ind i den frivillige sektor, på trods af at evidenskampen føres under det apolitiske banner, i videnskabens navn (Thisted Dinesen 2007: 7). Også lederen af Frivilligt Forum påpeger, at socialpolitikken i dag kører som beskæftigelsespolitik. Der er da heller ingen tvivl om, at den nuværende regering fører en inderlig kamp for at få alle i arbejde, og samtidig for at få flest muligt ud af den offentlige forsørgelse. Regeringens ideologi er præget af ”noget-for-noget”-ideologien (fx Hjort Frederiksen i Berlingske Tidende den 20. sep. 2006 og principprogrammet ”Noget for noget”, Beskæftigelsesministeriet 2004), hvor borgerne skal ansvarliggøres på deres eget liv og forsørgelse, og hvor alle veje skal føre til arbejdsmarkedet – nu også de frivillige tilbud. I denne ideologi ses arbejde som en del af løsningen på de svagest stilledes problemer, og den spiller godt sammen med kontraktstyringstænkningen (ibid.). Når stat og kommune lægger op til brug af standardiserede redskaber, tættere samspil gennem nye samarbejdsformer, og strammere målopfølgning, kommer det offentlige mål uvægerligt til at spredes ind i den frivillige sektor. Det er disse mål, som lederen af Kirkens Korshær kalder for småborgerlige, da han finder, at de fremmer ro, orden og regelmæssighed, snarere end mangfoldighed, rummelighed og alternative løsninger. Dermed bliver de meget marginaliserede brugere, som færdes i Kirkens Korshærs tilbud, underlagt en logik, hvor de individuelle hensyn, solidariteten og rummelighed viger for nyttetænkning, effektivitetsbetragtninger og ressourcehensyn. Når Lévinas fordrer, at det menneskelige møde skal bygge på blikket for det unikke i mødet, på ”den andens blik” (Lévinas 1996: 211), så passer dette med den selvforståelse som i hvert fald Kirkens Korshær udtrykker, og som der netop kan være bekymring for vil påvirkes i de nye tendenser. Detailstyringen betyder større fokus på standardiserede metoder og redskaber, som kan være hindrende for den unikke anerkendelse og

forståelse af den anden på egne præmisser. Mine opstillede præmisser for det gode sociale arbejde bygger netop på Høilund og Juuls anerkendelsestanke om, at det giver den enkelte mulighed for at forfølge sin egen vision om det gode liv (Høilund og Juul 2005: 30), og med denne udvikling mister de socialt udsatte endnu en mulighed for dette. De mange evalueringer og dokumentationskrav vil hurtigt kunne bruges til at udpege, hvilke frivillige institutioner der er mest effektive, dvs. hvem der behandler flest muligt, hurtigst muligt med bedst mulige resultater, og disse vil tilsyneladende favoriseres økonomisk over de, som vægter det menneskelige møde frem for de kvantitative output. Til trods for at Socialministeriets konsulenter erklærer gode intentioner om differentieret og nuanceret forståelse af forandringer, så kan det være svært at forvente, at puljemiddelsøgninger behandles mere nuanceret, end vejledningerne foreskriver, når der ikke lægges op til socialfaglige skøn. Samtidig kan de frivillige organisationer blive ansvarliggjort på politiske visioner, som de således ikke nødvendigvis deler.

Den frivillige sektor er blevet berømmet de seneste år, netop for det særlige der kendetegner den. Den ikke er en del af det politiske system, og at den bæres af det frivillige engagement, hvor andre visioner blomstrer. Derfor er det paradoksalt, hvis sektoren alligevel på denne måde indirekte påvirkes og overtages af de politiske visioner, værdier og virkemidler (Gundelach 1996: 59-61).

Ressourceforbrug og professionalisering

Næsten alle interviewpersoner omtaler problemer med, at de mange målekrav og dokumentationskrav tager ressourcer, som går fra det frivillige arbejdes kerneydelse. Det kan være i form af penge, tid, akademiske kompetencer osv. Flere både i og udenfor den frivillige sektor peges på det paradoksale i, at meningen med målesystemerne er at sikre, at pengene går til et godt formål, samtidig med at de sluger ressourcerne fra det gode formål. For dem, der er fortalere for målesystemerne, er der generelt en tendens til at pege på proportionalitet som løsningen. Hermed forstået, at små organisationer skal bruge lidt ressourcer til små krav, og store organisationer skal bruge flere ressourcer på større krav, idet de samtidig formentlig også søger om flere penge. Denne tankegang er som tidligere nævnt et udtryk for en instrumentel tankegang, hvor problemerne med de nye tendenser er et spørgsmål om teknik. Proportionalitet er et logisk og oplagt svar på problemet med ressourcebrug, men flere andre dilemmaer sætter fokus på, at det måske ikke er det eneste. Det er fx også et spørgsmål om, hvorvidt ressourcerne bruges fornuftigt, om det er hensigtsmæssigt, at organisationerne professionaliseres i den grad, det er nødvendigt, for at have kompetencer til kravene, og om de frivillige gider deltage i arbejdet, når der skal måles på denne vis. Flere af interviewpersonerne udtrykker bekymring for, at de nye krav vil favorisere de store organisationer, idet der her vil findes de ressourcer, tid og kompetencer, som er nødvendige. Selvom der stilles mindre krav til de små organisationer, kan det være svært eksempelvis at finde de

relevante kompetencer, der skal til for at honorere kravene. Dette passer godt med, at Socialministeriet angiver, at det er i nogle af de store organisationer, de nye idéer er blevet modtaget bedst. Eksempelvis bestyrelsesmedlemmet fra Børns Voksenvenner fortæller, at de har svært ved at lave de detaljerede ansøgninger og tilbagemeldinger, idet hun finder, at det kræver akademiske kompetencer, som de ikke besidder. Da stat og kommune udgør næsten halvdelen af eksistensgrundlaget for den frivillige sektor (Boje og Ibsen 2006: 231) – og formentlig mere for nogle af de frivillige sociale organisationer, som ikke kan få indtægter gennem produktion eller kontingenter – er der ingen tvivl om, at de voksende krav vil tære på ressourcerne.

For de store organisationer kan det betyde, at frivilligheden isoleres i bestemte afdelinger, mens professionelle sidder med puljemiddelansøgninger osv. Denne adskillelse kan medføre dilemmaer, hvis de professionelle søger om resultatorienterede projekter med performance management for herved at opnå puljemidler, mens de frivilligt baserede afdelinger arbejder efter andre værdier og kvalitetssyn. Eikås har blandt andet peget på, at disse tendenser kan give interne organisationskonflikter, fordi der kan opstå interesse modsætninger mellem de professionelle og de frivillige, og ledelsen ikke kan pålægge de frivillige samme pligter og opgaver som de lønnede medarbejdere (Eikås 2001: 200). Dermed kan der implementeres en vis ambivalens og modstridende strukturer i organisationen.

Professionaliseringen, som må indføres for at organisationerne kan konkurrere på markedsvilkår under kontrol af det offentlige, kan desuden risikere at konflikte med nogle af de særtræk, den frivillige sektor har. Flere, som bekymrer sig for tendenserne, nævner, at de er bange for, at den danske frivillige sektor kan komme til at ligne den engelske eller amerikanske, der er præget af store, professionaliserede NGO'er. Formanden For Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde udtaler:

"(...) det er klart, at jo flere af de forventninger der stilles op omkring ansøgningers kvalitet og forventninger til output og outcome, måling og registrering, desto større administrativt apparat, og større akademisk og analytisk kapacitet, skal der være i organisationerne. Og det indebærer en betydelig risiko for, at foreningslivet kun kan komme i betragtning til offentlige støttekroner, såfremt man kan operere på de niveauer. Dermed er der også en sandsynlighed for, at man måske ubevidst kommer til at fremme en udvikling i danske kontekst, som er set fx i England tidligere. Nemlig at man understøtter, at de større organisationer bliver større, får flere opgaver, får nemmere ved at sikre sig fortløbende udvikling og at størstedelen af den finansieringsmæssige udvidelse tilgår de mellemstore og store organisationer med et vist professionaliseringsniveau. Imens får de mindre organisationer, de rent frivilligt forankrede organisationer, som man ellers har været meget optagede af at støtte, prise og anerkende, vanskeligere vilkår. Og det vil kunne komme til udtryk på mange måder, dels at de får svært ved at finde midler, men også at man, der hvor man får midler, pålægger frivillige nogle arbejdsopgaver og en relation til brugerne, som kan konflikte med værdier og motivationer hos frivillige på en måde, så at man også i en eller anden udstrækning kan komme til at

kvæle eller reducere det frivillige engagement. Det er en udvikling, som jeg og Rådet oplever som ubølg, fordi vi ikke bør styrke en udvikling hen imod egentlige NGO'er, som opererer ud fra en kompetence forståelse, der egentlig dekolobler fra civilsamfundet. Også fordi man dermed i realiteten instituerer en relation mellem de aktive professionelle frivillige i organisationen og brugerne, som en ikke-ligestillet relation. En af de store styrker er jo, at man tit ser en tilgang og en relation mellem mennesker som er symmetriske, og at det netop er en af de fordele, der kan være i forhold til en offentlig indsats, hvor tilgangen og relationen ofte er asymmetriske, på godt og ondt."

Denne udvikling ønsker flere af interviewpersonerne altså ikke og mener også, at den netop fjerner den frivillige sektor fra nogle af de styrker og særtræk, som den er berømt for både indenfor og udenfor sektoren. De finder desuden, som tidligere påpeget, at dette kan udhule den frivillige sektors legitimitetsgrundlag i befolkningen. En større professionalisering af sektoren kan, som også Socialministeriets betænkning fra 1997 angiver, betyde en forskydning af fokus fra medlemsdeltagelse til effektiv produktion, hvilket kan underminere den frivillige sektors demokratiske potentiale (Socialministeriets betænkning nr. 1332 1997: 59). Desuden kan det betyde, at udviklingen i retning af de nye tendenser kan blive selvforstærkende, idet en større grad af professionelle ansatte, der ofte vil komme fra den offentlige eller private sektor, kan være socialiseret til de instrumentelle logikker, evidenstankegangen og metodebaseringen (Skov Henriksen 1996: 140).

Bekymringen for ressourceforbruget er således ikke kun i forhold til organisationens overlevelse og udhulingen af kerneydelserne, men også for om ændringerne fremmer store professionelle organisationer, og således ændrer på den frivillige sektors mangfoldighed og særegenhed.

Ændrede roller

Flere af de beskrevne bekymringer i sidste afsnit handler om den frivillige sektors roller. Rollerne i samspillet med det offentlige kan påvirkes af de nye tendenser på forskellig vis, mener flere af interviewpersonerne, både fra den frivillige sektor og fra samarbejdspartnerne. Eksempelvis rollen som banebryder og pioner, mener flere, er vigtig for den frivillige sektor, idet der her traditionelt er det mulige rum til at gå nye veje, tænke anderledes, afprøve anderledes tankninger, se huller i systemet mv. Denne rolle er der som tidligere beskrevet frygt for i forbindelse med, at der opleves en øget topdown-styring, hvor mange detailkrav til metoder, målinger og registreringer hæmmer den kreative proces (Eikås 2001: 200). De seneste år har det været debatteret, om den offentlige sociale sektor er blevet for detailstyret, idet der gennem lovgivning er kommet mange krav til metoder og detaljerede proceskrav, som ikke efterlader meget plads til det unikke menneske (Dalberg Larsen 2005: 305-310). Her kan der muligvis ses tegn på, at denne udvikling – og bekymring – er på vej ind i den frivillige sektor også. En frygt ved de nye tendenser er således, at

der i detailstyringen ikke længere er plads til kreativ nytænkning, andet end i snævre forskningsprojekter, som kun finansieres, hvis de passer ind i de herskende ideologier, som eksempelvis evidensbølgen.

Også rollen som kritiker, er der bekymring for, kan blive påvirket med de nye krav og udviklinger, når samarbejdsformerne mellem den frivillige sektor og det offentlige ændres og intensiveres i form af kontraktstyring mv. Hvis den frivillige sektor underlægges mange detaljerede proces- og målkra, er der bekymring for, at de mister deres selvstændighed. Denne debat om den frivillige sektors afhængighed er ikke ny, men har eksisteret på forskellig vis længe. Eksempelvis Bundesen, Henriksen og Jørgensen har peget på, at man gennem den frivillige sektors historie ofte har ment, at sektoren skulle tilpasse sig det offentlige, hvilket er sket uden de store sværdslag (Bundesen, Henriksen og Jørgensen 2001: 404-406). Dette forklarer de med, at det er et udtryk for enten de ulige magtforhold eller et udtryk for, at organisationerne er så indlejret i den socialpolitiske kontekst, at de herskende forestillinger også forekommer de frivillige organisationer rigtige og naturlige (ibid.). Alene det, at den frivillige sektors eksistensgrundlag i høj grad er staten og den offentlige sektor, må betyde en vis afhængighed og magtulighed i samspelet. Men insisteren på det frivilliges uafhængige egenart kom paradoksalt nok først fra det offentlige (ibid.) og er nu tilsyneladende blevet en værdi, sektoren skal værne om. Historien viser os således, at det kan være vigtigt at være opmærksom på disse tendenser til uforfægtede tab af uafhængighed, da det enten kan være udtryk for magtforhold, eller for at de herskende ideologier er blevet selvfølgeliggjort – eller som i denne situation, formentlig begge dele.

Nogle af de interviewede, bl.a. konsulenten fra Københavns Kommune, har meget stærk tiltro til den frivillige sektors stærke uafhængige rolle i kommunen. Han finder, at de i høj grad er vant til at blive hørt i den offentlige debat og medierne, og at der er stor opbakning bag deres kritiske rolle. Derfor finder han, at det aldrig ville gå ubemærket eller ubekæmpet hen, hvis den frivillige sektor følte sig lagt i mundkurv. Denne stærke rolle er formentlig især gældende for den frivillige sektor i København, som i omfang og historie står stærkt i kommunebilledet. Dette forhindrer dog ikke den ”snigende ensretning”, hvor de nye måder at tænke på kan påvirke det menneskesyn og kvalitetssyn, der er i den frivillige sektor – og dermed den kritiske rolle - idet det ligger implicit i det finansielle grundlag, som fx nye frivillige organisationer starter op på. Mange puljeordninger fra ministeriet er desuden baseret på projektstøtte, som i sig selv lægger op til en høj grad af offentlig kontrol og styring, sammenlignet med fx grundstøtte (Eikås 2001: 191) Da der altid vil være en vis styringsrisiko forbundet med, at én sektor er så omfattende finansieret af en anden, hvilket den frivillige sektor er ”vokset op med” som forudsætning, er det formentlig især denne detailstyring og de mange tekniske og fremmedgørende mål- og processuelle krav, de er frygt for.

Også den frivillige sektors rolle som generator af social kapital og sammenhængskraft, er der bekymring for, vil ændre sig med de nye tendenser. Da den sociale kapital hænger sammen med engagement og medindflydelse, kan dette sættes under pres, hvis styringen bliver præget af detailregulering, topdown-styring og standardiseret teknik (Socialministeriets betænkning nr. 1332 1997: 59). Den sociale kapital er noget, alle interviewpersonerne er enige om, er et vigtigt træk ved den frivillige sektor, og derfor er der formentlig ingen, der intentionelt ønsker at ødelægge dette. Ikke desto mindre kan de instrumentelle mekanismer underminere potentialet for social kapital, hvis denne logik uhæmmet rulles ud over sektoren.

Reduktionisme

Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde problematiserer, at de nye tendenser kan medføre en reduktionisme i forhold til de sociale problemer. Han finder, at der i evidensbølgen kan være risiko for en vis forenklet tro på simple årsagssammenhænge i vilde sociale problemer:

"Jeg tror også, der er en vis bekymring for, at kravet om at kunne dokumentere og redegøre for effekt kan føre til nogle ikke-gennemtænkte forklaringer af årsagssammenhænge, og at vi i det sociale felt på mange områder står med meget spinkelt videngrundlag omkring årsagssammenhænge. Endvidere er mange af de typer indsatser, der udfoldes, svære at standardisere, og standardiseringen vil kunne betyde, at man i mindre omfang vil kunne tage individuelle hensyn. Dvs. at det grundlæggende omkring omsorgen for den enkelte og respekten for den enkeltes integritet ville kunne komme klemme på noget, som har en mere undersøgelsesagtig kontekst."

Flere andre berører bekymringen for dette, idet de peger på, at der med de nye tendenser kommer flere standardmetoder, der skal kunne bruges uanset kontekst og kunne sikre resultater og kvalitet. Denne reduktionisme kan være en fare ved de instrumentelle tilgange, som overser betydningen af, at enhver metode praktiseres med den enkeltes egen dømmekraft.

Det er forståeligt, at denne reduktionisme kan slå igennem. Ikke alene er evidensdiskursen stærk, idet den bygger på et stærkt monopol på den videnskabelige, men denne tilgang tilbyder også enkle løsninger på konkrete problemer i tråd med det moderne projekt. Dette har stærk autoritet i det videnskabelige og det politiske miljø, hvorimod det er sværere at argumentere for en mere nuanceret og kompleks forståelse af sociale problemer og deres løsning. Dette fordi det dels kan fremstå som manglende ønske om at få mere viden om indsatser og indsatsers årsager og virkninger, og dels da det læner sig op ad videnskabsteoretiske forståelser, der ikke har meget autoritet i evidensbølgen. Det er langt nemmere at kontrollere, hvad der foregår i det sociale arbejde med reduktionistiske metoder, hvilket går godt i spænd med de ønsker, Socialministeriet har med de nye krav. Samtidig ligger der i evidenskritikken en understregning af, at bedre legitimeret praksis

ikke nødvendigvis giver bedre praksis (Ekeland 2005: 38), tværtimod kan de omfattende legitimitetsbestræbelser blive reduktionistiske i sine metoder.

Frihed, mangfoldighed og gennemsigtighed

Formanden for Frivilligt Forum har påpeget, at både det offentlige og den frivillige sektor paradoksalt nok gerne vil opnå det samme, nemlig frihed, mangfoldighed og gennemsigtighed. Dog peger de på forskellige veje til at opnå det. De nye tendenser skal medføre gennemsikuelighed gennem standardiserede metoder, frihed gennem konkurrerende tilbud, mangfoldighed gennem udlicitering mv. Formanden fra Frivilligt Forum peger dog på, at dette i stedet medfører en stærk topdown styring, som giver ensartethed, mindre selvstændighed og rutinerede tilbud.

”Der er et kæmpe paradoks i det, fordi både udbudsforretning og performance management bliver præsenteret på den måde, at der er tale om et paradigmeskifte, hvor der skulle være gennemsigtighed i systemerne, der skulle være frie valg for borgerne, så derfor skulle der være mangfoldighed, fordi borgerne havde forskellige muligheder at vælge mellem. Og den pointe fremturer man stadigvæk med, at de systemer laves, for at det skal være gennemsikueligt, så både politikerne og borgerne kan se, hvad de får for pengene. Og der skal være mangfoldighed, og der skal være frie valg. Men det er ikke det, vi ser, ligegyldig hvilket område det handler om, så bliver mangfoldigheden formindsket, fordi hvis man skal kunne sammenligne, så standardiseres forløbene hos de forskellige organisationer efterhånden, fordi man ellers ikke kan blive målt på det samme. Dvs. at forskelligheden forsvinder. Vi er nødt til nu i højere grad at standardisere alle vores projekter, så de ligner hinanden, ellers kan vi ikke levere en ens vare til kommunen. Samtidig ved vi fra alle, at jobcentrene har så travlt, at de ikke har tid til som medarbejdere at diskutere med borgeren: ”Vil du vælge det dér, eller vil du vælge det dér?” De siger: ”Det her er godt for dig, du skal derud.” Så idéen om mangfoldighed og frie valg er et paradoks, som ikke efterlevs. Men det er den ideologiske overbygning på systemet, som egentlig har den modsatte effekt.”

Han mener, at for at opnå målene skal der arbejdes for plads til det unikke møde med brugeren for at få mangfoldighed, mere frihed i bevillinger og tilbagemeldinger for at opnå frie, kreative tilbud og kvalitative beskrivelser af værdier og tilbud og socialfaglige dialoger, for at opnå gennemsigtighed. Her bliver forskellen i de underliggende menneske- og kvalitetssyn altså tydelige. Når disse to argumentationer imidlertid ramler sammen, er der sandsynlighed for, at den stærkeste diskurs i samtiden vinder. Et eksempel på dette har været venstrefløjen og højrefløjens simultane argumentation for empowerment i 90'erne (Sewpaul og Hölscher 2004: 56-57). Her argumenterede begge fløje for en højere grad af empowerment, men hvor venstrefløjen mente, at empowerment opnås ved mægtiggørelse af borgerne, lagde højrefløjen vægt på ansvarliggørelsen. Idet højrefløjen kunne trække på de stærke neoliberalistiske diskurser i samtiden, vandt denne form for diskurs og

bredte sig i det offentlige rum, mens venstrefløjen var henvist til at virke som om, at de var enige, da de jo også argumenterede for empowerment (ibid.). Når der i samtiden er så stærk vægt på evidensbasering, er risikoen, at den frivillige sektors intuitive og ofte uformulerede veje til opnåelse af målene taber i det diskursive rum. Den frivillige sektor har ikke skabt en fælles sektorbevidsthed og eksplicite alternative veje til at nå målene. De tilbyder ikke enkle svar eller løsninger, de har ikke alternativer til forandringsteorien og evalueringsredskaberne, og dette kan formentlig i nogen grad trække tænderne ud på deres argumentation. Idet det sociale arbejde på mange måder sidder fast i et moderne paradigme, hvor idéen er, at man via videnskab og med autoritet kan organisere og rationalisere menneskelig adfærd og derved løse sociale problemer, er det sociale arbejde sårbart overfor neoliberalismen. Dette kan hænge sammen med professionens uløste selvmodsigelser (ibid.: 52), da det sociale arbejde på én side har en funktion, der støtter den elite, der giver professionen jobbet med at løse de problemer, de truer elitens privilegier – fx gennem puljestyling. På den anden side har socialt arbejde et etisk formål, der handler om solidaritet med de svageste. Og sidst har socialarbejdere nogle egeninteresser, som også er drevet af befæstelse af egen magt og prestigemæssig position. Til dette formål er det relevant at bruge de magtfuldes sprog for at opnå anerkendelse (ibid.). Disse modsætninger medfører blandt andet, at der kommer modsætninger mellem funktion, formål og diskurser, og på denne måde bliver det nødvendigt at adskille etikken fra hverdagsarbejdet for at rumme modsætningerne. Det er medvirkende til, at etikken om solidaritet forsvinder fra det, der konkret udføres, og bliver til tomme floskler, såfremt disse modsætninger ikke italesættes og overvejes i lyset af disse tendenser og udviklinger. Som også Høilund og Juul peger på, har de etiske normer lav autoritet i forhold til de økonomiske og politiske styringsidealer, og dette udgør en barriere for anerkendelse i det menneskelige møde (Høilund og Juul 2005: 121-122). Den positivistiske dominans i videnskaben har fremmet den tekniske formålsrationalitet og den evige jagt på effektiv opnåelse af mål og resourceudnyttelse. På denne måde kan det være svært at argumentere imod i en debat, hvor mange af de frivillige organisationer for så vidt er enige om målene om frihed, mangfoldighed og gennemsækelighed.

Opsamling

Når de nye tendenser breder sig i den frivillige sektor, kan der således være bekymring for, at den frivillige sektor vil påvirkes. Der angives adskillige punkter på listen: målsætninger om beskæftigelse for borgerne, udvikling i retning af NGO'er, ændrede roller, frygt for reduktionisme mv. Disse bekymringer udtrykkes både af den frivillige sektor og af samarbejdspartnere, og tendenserne ses allerede i udvikling i større eller mindre omfang.

Disse bekymringer udpeger nogle væsentlige opmærksomhedspunkter, idet der er tale om påvirkning af fundamentale værdier i sektoren og fundamentale værdier for det gode frivillige

socialt arbejde. Detailregulering, topdown-styring, standardiseret teknik og bureaukrati underminerer sektorens værdigrundlag og introducerer en aktivitetstankegang, som er koncentreret omkring effektivitet og formålsrationalitet. Med ændringer i selve rationaliteten, ændres fundamentet for de særtræk, som sektoren er berømt for og dens placering i velfærdssamfundet. Rollen som den sektor, der ikke leverer service som det offentlige eller profit som det private, men solidaritet og værdier, vil ændres, hvis disse bekymringer går i opfyldelse, og den instrumentelle rationalitet bliver dominerende. Hermed mister sektoren sin værdi som alternativ til staten og tager snarere karakter af serviceleverandør, der skal fungere effektivt efter markedsprincipper for ikke at blive udkonkurreret. Dermed mister den sin mulighed for at være statens kritiske modspiller og banebrydende pioner, ligesom sektoren får en dobbeltrolle overfor brugerne, som risikerer at udstødes for anden gang. Dette er et tab for den frivillige sektor og for brugerne, og da velfærdssamfundet har priset disse roller, også for samfundet.

4. Hvordan kan der styres i en retning, hvor det frivillige bevarer sin særegenhed og samtidig indgår i et samspil med sine omgivelser?

Dette afsnit beskæftiger sig dels med, hvilket syn på fremtiden de forskellige interviewpersoner har, og dels med hvilken retning, de gerne ser udviklingen skal fortsætte i. Der fokuseres på de løsninger, interviewpersonerne giver, i forhold til at navigere i de dilemmaer, de tidligere har ridset op. Derfor er deres svar på dette spørgsmål meget forskelligt og bærer meget præg af, hvilke dilemmaer de har fundet i udviklingen.

Interviewpersonerne er generelt enige om, at det er fint og nødvendigt at dokumentere og evaluere i en eller anden form og udstrækning. Der er dog, som det fremgår, stor uenighed om, hvorvidt disse nye instrumentelle tendenser er vejen frem, og i hvilken udstrækning det vil ændre sektoren. Også i forskningen har konklusionerne været forskellige. Nogle undersøgelser har peget på, at det frivillige tenderer til at være meget modstandsdygtige overfor det offentlige og markedet, fordi værdirationalitet er et fremtrædende træk, og fordi sektoren mangler korrektionsmekanismer som stemmesedlen og markedsmekanismerne (Anheier og Seibel i Skov Henriksen 1996: 132). Andre undersøgelser viser dog modsat, at frivillige organisationer er underlagt en række vilkår, der presser dem til forandring, såsom at de mangler enkle overordnede mål, at de er afhængige af eksterne ressourcer, har en bred kreds af interessenter mv. (Powell & Friedkin i Skov Henriksen 1996: 132). Synet på, om eller hvordan tendenserne vil ændre sektoren, har betydning for, hvilke løsningsforslag og fremtidsvisioner der opleves.

Fremtiden

Når interviewpersonerne skal spå om fremtiden, opridses der groft sagt to scenarier. Det ene er et optimistisk scenarie, hvor evidensbølgen, metodebaseringen og effektmålingskravene finder et leje, som er foreneligt med den frivillige sektor. Dette bygger på en tiltro dels til Socialministeriets lydhørhed overfor den frivillige sektor, og dels til den frivilliges sektors styrke som aktør. Dette er i lighed med fx Skov Henriksens overbevisning om, at de frivillige organisationer kan skabe et handlerum med deres egen ageren i forhold til de nye tendenser (Skov Henriksen 1996: 127). Desuden bygges den på en historisk overbevisning om, at der altid har været brydninger i samspillet med den offentlige sektor og den frivillige og konflikter omkring magtforholdet, men at den frivillige sektor har overlevet og fortsat blomstrer uden tegn på nedgang (Boje et. al. Red. 2006: 146). Det optimistiske scenarie findes hos Socialministeriet, i Københavns Kommune og i Center for Frivilligt Socialt Arbejde. Lederen af sidstnævnte siger:

"Jeg har en næsten ubegrænset tillid til civilsamfundet. Jeg vil sige, at selvom det værst tænkelige skulle ske, og det offentlige skulle gå grassat i sit krav om dokumentation osv., så ville civilsamfundet overleve alligevel. Men jeg tror, at vi får en udvikling i retning af, at det her vil komme ned på jorden, der vil blive mere klarhed over, hvordan vi definerer begreberne, og mere klarhed over, hvilke metoder vi bruger, og hvornår vi skyder med kanoner, og hvornår vi skyder med vandpistoler [latter]."

Også Rådet for Frivilligt socialt arbejde tilkendegiver, at de arbejder hen imod dette scenarie, men finder kun, at det er realistisk at nå derhen, hvis der arbejdes målrettet på det. Børns Voksenvenner bevarer endnu også optimismen og tror på, at der er forhandlingsvillighed hos Socialministeriet og i kommunerne, således at udviklingen kan finde sit rette leje.

Det andet scenarie er mere pessimistisk, og deles af de, som er imod de nye tendenser. Formanden for Frivilligt Forum og Kristeligt Studenter Settlement og lederen af Kirkens Korshær er ikke alene bekymrede for udviklingen, men tror også, at den er svær at undgå. Dette scenarie indebærer, at de nuværende tendenser forstærkes, således at der kommer flere evidenskrav, flere metodekrav, mere standardisering, større enheder, mere centralisering, mere kontrol, mere effektmåling og –tænkning, osv. osv. I det pessimistiske scenarie kommer den frivillige sektor til at ligne det offentlige mere og mere, og dette vil udhule den folkelige frivillighed, og den frivillige sektor vil ændre karakter. Fx har Lorentzen tidligere peget på, at den frivillige sektor risikerer at blive koloniseret eller undertrykt, når den skal indordne sig under statslige rammer (i Bundesen, Henriksen og Jørgensen 2001: 13). Den frivillige sektor koloniseres i disse interviewpersoners perspektiv ikke kvantitativt, altså i omfang, men kvalitativt i indhold. Lederen af Kirkens Korshær forudser:

"Mit skrækscenarium, som jeg tror, kommer til at holde stik, det er, at der bliver lagt øget vægt på civilsamfundet sammen med markedet i fremtiden - det er der bred politisk enighed om fra det yderste højre til det yderste venstre, men med forskellige baggrunde. Man vil politisk helt fra dansk folkeparti, til SF og enhedslisten inddrage og styre civilsamfundet mere (...)Og dvs. at den folkelige frivillighed forsvinder stille og roligt og bliver en del af det offentlige. Vi arbejder os hen imod det, man populært kunne kalde amerikanske tilstande, det er jeg slet ikke i tvivl om."

I dette scenarie vil kun de store organisationer overleve, og de vil i højere grad komme til at ligne de udenlandske NGO'er, præget af professionalitet og strammere organisering. Her får frivilligheden højst sin plads i isolerede dele af organisationen, men selve ledelsen varetages professionelt og med samme ledelsesredskaber og styringsstrategier, som det offentlige og det private benytter sig af. Lederen af Kirkens Korshær peger på, at han kan frygte en så udpræget professionalisering, at alle de humanistiske funktioner indsnævres og opsplittes. Han eksemplificerer med et hospital, hvor sygeplejerskerne og lægerne ikke længere skal tale med patienterne og udøve emotionel og psykisk

omsorg, men disse funktioner udliciteres til de frivillige organisationer, der får til opgave at tale med patienterne, forberede dem på operationer osv. Denne opsplittning og udspaltning af professionalismismen frygter han, idet han peger på, at mødet med den professionelle mister sit menneskelige ansigt. På trods af, at det muligvis kunne være mere effektivt og funktionelt, er der således i dette scenarie større risiko for, at handlingerne med Baumans ord gøres indirekte, hvorved der opnås en ansvarsopløsende tendens (Bauman 2001: 140). Lévinas totalitære møde får bedre eksistens betingelser, idet man ikke længere behøver forholde sig til det hele unikke menneske, men derimod kategoriserer mere og reducerer mennesket til det velkendte (Høilund 2000: 10).

Løsninger

Der er flere forskellige bud på, hvordan der kan styres i en retning, hvor den frivillige sektor bevarer sin særegenhed og samtidig indgår i samspil med sine omgivelser. Budene afhænger naturligt nok meget af, hvilket scenarie de enkelte interviewpersoner ser for sig i fremtiden.

For de, som forholder sig optimistiske til fremtiden, handler det meget om at fastholde en dialog mellem den frivillige sektor og dens omgivelser. I dialogen påpeger især Socialministeriet, at det er vigtigt, at den frivillige sektor forholder sig lydhøre og åbne til de nye tendenser og ikke lader sig skræmme af myter. Konsulenterne herfra siger:

"Vi har for lidt mulighed for at tage de konkrete snakke, som måske kunne være med til at afmystificere nogle myter. Vi har aldrig sagt nej til at snakke med projekter eller studerende, eller hvem der nu har lyst til at snakke med os, men det er der ikke ret mange, der har. Du kan også se på Forsa (konference), der var ingen forskere, og hvad var der fra frivillige organisationer - to? På CBS (konference) blev Line fra Rambøll og jeg høvlet ned, der var bare ikke nogen, der ville høre på os. Vi blev mødt med den der meget raffinerede og ikke særlige "imødekommende" kritik. Vi vil gerne diskutere det her, men det kræver også, at der er nogen, der vil diskutere med os, hvor vi er. (...) Jeg synes, det er ærgerligt, når du fortæller, at nogle af de frivillige organisationer er bekymrede - altså udover at bekymring ligger meget til de danske frivillige organisationer - så synes jeg, at det ville være mere konstruktivt, hvis man kunne finde ud af, hvad det er "down to basics", den bekymring går ud på. Er det noget, vi kan afmontere for jer, så i ikke går og er bekymrede, men kan bruge de ressourcer i har bedre end at være bekymrede for, hvordan i lever op til Socialministeriets krav. Fordi jeg også kan fornemme, at det nogle gange vokser ud af dimensioner, og de forestiller sig noget helt andet, end det vi forestiller os. Så jeg synes, at den bekymring er for frugtesløs, den fører jo ikke til noget."

Deres ønske om dialog virker således meget koncentreret omkring at aflive myter, mere end de taler om egentlig forhandling om vilkårene, og dette viser, at de primært ser problemerne som tekniske og sproglige.

Frivillighedskonsulenten fra Københavns Kommune peger på, at kommunen supplerer deres standardiserede krav om resultatstyring med en socialfaglig vurdering, og mener hermed, at der bliver plads til at understøtte mangfoldighed, frihed og kreativitet i udviklingen. Dette kan ses som en måde at skabe plads i metoder og kategorier til kreativitet og unikke situationer og en indrømmelse til, at det sociale ikke altid lader sig indpasse i metodens kategorier (Høilund 2000: 9). Dermed udpeger konsulenten den socialfaglige dialog som et vigtigt aspekt i, at de nye tendenser kan implementeres, samtidig med at den frivillige sektor bevarer sine særtræk.

De optimistiske interviewpersoner taler også meget om proportionalitet og vigtigheden af, at kravene tilpasses de enkelte organisationer. De finder ofte, det er et spørgsmål om metoder og teknik og finde de rette redskaber til afpasning af kravene. Socialministeriets konsulenter siger:

”Så kan de være meget bekymrede over, hvordan hele dokumentationsdelen skal gribes an. Og i øjeblikket går det stærkt, så praksis er måske lidt foran, for vi har jo centret (for Frivilligt Socialt Arbejde red.) i Odense i gang med at udvikle redskaber til at hjælpe med dokumentationsdelen. Det kan selvfølgelig også være med til at skabe myter, at mange organisationer tror, de skal i gang med det helt store måle-helvede, og vi er et helt andet sted, hvor vi tænker i noget meget mindre. Men inden de har den redskabskasse eller manual eller guide, eller hvad det nu munder ud i, der kan de nå at have tænkt mange grimme ting.”

Dette kan ses som en videreførelse af den tillid til de instrumentelle styringsredskaber, som også ligger indlejret i de nye tendenser. Yderligere redskaber, manualer eller guider vil kun fremme teknificeringen, hvor handlingens teknologi, ikke dens genstand eller mål, vurderes som god/dårlig, effektiv/ineffektiv mv. (Bauman 2001: 214).

Der peges også på, at det er vigtigt at have fokus på sprogbruget, da en stor del af den frivillige sektors bekymringer tilskrives, at tendenserne er blevet implementeret for tidligt og med et forkert sprogbrug, som ikke er foreneligt med den frivillige sektor. ”Performance management” udpeges som eksempel på et begreb, som den frivillige verden lader sig skræmme af, samtidig med at fortalene påpeger, at indholdet stadig er brugbart, hvis det omdøbes og tilpasses den frivillige sektor. Der er da heller ingen tvivl om, at sprogbrug er af stor vigtighed i en dialog og en implementeringsfase, men samtidig viser interviewene, at der er bekymringer forbundet med de nye tendenser, som stikker dybere end sprogbrug, som handler om kvalitetssyn og menneskesyn.

Socialministeriet efterlyser en mere konkret diskussion, hvor de frivillige organisationer præcis beskriver, hvad, de finder, er problemet, i stedet for at komme med abstrakte og teoretiske indvendinger. Til dette kan det tilføjes, at flere af interviewpersonerne i denne undersøgelse har peget på både abstrakte og konkrete indvendinger, som begge er af vigtighed for dem.

Nogle af de, som tror på det optimistiske scenarie, påpeger samtidig, at der skal visse ændringer til, for at bevare den aktive folkelige frivillighed på trods af de nye tendenser. Både leder af Center for Frivilligt Socialt Arbejde og formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde påpeger nødvendigheden af, at der gives rum og mulighed for at beskæftige sig mere med aktivt medborgerskab og social kapital, således at sektoren udvikles, og mulighederne i det civile engagement understøttes og udforskes. Også en vis kompetenceudvikling i den frivillige sektor er nødvendig for at kunne imødegå og også aktivt forme de nye tendenser. Denne kompetenceudvikling kan være paradoks, idet den understøtter en professionalisering, men er samtidig nødvendig i deres øjne, for at den frivillige sektor kan forblive en stærk aktør i udviklingen. Dette er i lighed med Skov-Henriksen, der peger på, at sektoren er udsat for et homogeniserende pres, men at organisationernes strategier kan modvirke tendenserne, og at den lokale kontekst og samspilsrelationer har betydning for handlerummet (Skov Henriksen 1996: 127). Forskellen på, hvordan de nye tendenser er blevet implementeret i Københavns Kommune og Socialministeriet, kunne netop pege på, at kontekstuelle forhold spiller en rolle.

Blandt de, der tror på det pessimistiske scenarie, er budene på løsninger noget anderledes og mere gennemgribende. Lederen af Frivilligt Forum og Settlementet mener, at det er nødvendigt med en civil velfærdsreform med decentrale processer nedefra og med nye fleksible organisationsformer. Han peger blandt andet på andelstanken som en mulighed for at arbejde med nye former i den frivillige sektor, der giver plads til bottomup-initiativer og til de særtræk, der kendetegner den frivillige sektor. Dette kan minde om Eikås' anbefaling om at lade sig inspirere af erfaringer fra England, hvor man er ved at gå bort fra kontraktkulturen hen mod en form for partnerskabskultur, idet han stiller spørgsmålstejn ved, om NPM og kontrakttænkningen er gode virkemidler til at løse sociale problemer (Eikås 2001: 203). Han peger på, at dette ville kunne medvirke til en bedre forståelse af, hvordan sektorerne kan supplere hinanden samt til at klargøre sektorerne styrker og svagheder (ibid.). Lederen af Frivilligt Forum finder desuden, at evalueringer og dokumentation er mulige at gennemføre på en nuanceret og tilpasset måde i den frivillige sektor, hvis man i stedet for ét redskab (forandringsteori) arbejder med en palet af evalueringsredskaber, hvor mulighederne er differentieret, således at de kan tilpasses den enkelte frivillige organisation. Han nævner Knud Ramians evalueringsredskaber (Ramian 2003: 5-15) og selvevaluering (Gruber og Villadsen 1997: 30-35) som to muligheder på viften.

Lederen af Kirkens Korshær er meget pessimistisk overfor fremtiden og kritisk overfor både Socialministeriets og kommunernes nye krav og tendenser. Han nævner, at én ekstrem løsning kunne være at lade det offentlige overtage de store frivillige institutioner, som fx har driftsoverenskomst og starte forfra på egen hånd. De mindre frivillige institutioner og organisationer kunne så finansieres udelukkende med private midler og egne indtægter, således at de ikke blev ”fedtet ind” i de statslige og kommunale midler, som i hans øjne er forbundet med alt for mange krav. Han ønsker, at vi kommer tilbage til et system og et samfund, som i højere grad er præget af tillid, således at tildeling i højere grad sker på baggrund af værdier og kendskab til de enkelte organisationer og mere på livsverdens betingelser end på systemets (Andersen 1994: 202). Dette betyder, at han dels peger på en større adskillelse af sektorerne, således at den frivillige sektor ikke koloniseres af markedstænkning eller den offentlige politik, og dels en større tillid mellem sektorerne. Hvis de frivillige organisationer udskiller sig, sådan som udviklingen er nu, er han nervøs for, at de frivillige organisationer så tabes bag en vogn og mister indflydelse i samfundet, fordi de bliver for små og betydningsløse. Denne indflydelse, mener han, er vigtig, idet han ser det som en vigtig rolle for den frivillige sektor at fungere som samfundskritiker og de svages talerør. Derfor ser han det som et dilemma, hvorvidt man skal stille sig udenfor for at bevare sine værdier intakte, eller gå på kompromis og langsomt blive fedtet ind i det offentlige, men bevare sin indflydelse.

”Puljemidlerne er generelt nu i den grad sat op med betingelser af den ene eller den anden slags, som jo vi så må leve med og acceptere, hvis vi vil have pengene. Og det er vores dilemma. Vi vil gerne have pengene, for vi vil gerne lave noget for de mennesker, men nu bliver vi nødt til at lade os fedte ind i de værdier, der ligger i det evidensbaserede dokumentationssamfund.(...) Vi skal gå ind i debatten og påvirke det, men problemet er bare: Vi bliver spist. Og det er vi blevet, og det bliver vi. Så jeg synes, at jeg kan gøre opmærksom, råbe højt og sige, hvad jeg mener, og nogen tænker måske over det, og så bremser jeg det måske en 1/2 time, men mere sker der ikke.”

Grundbevillinger

De fleste af interviewpersonerne nævner muligheden for grundbevillinger, som en mulighed for at understøtte aktiviteter i den frivillige sektor, der ikke er målrettet bestemte aktiviteter. Grundbevillinger ville medføre, at en organisation eller forening kunne bevilliges fast støtte over en årrække, en støtte, der ikke var knyttet an til bestemte formål eller underlagt samme krav som almindelige puljemidler. Det kan være til fx til driftsudgifter, som ikke kan anses som en del af det målrettede tilbud, til udvikling af den frivillige organisation og sektor, til metodeudviklingsarbejde eller lignende. På nuværende tidspunkt er der ikke mulighed for at få grundbevillinger, som er den

form for støtte, der er forbundet med mindst offentlig kontrol og mest tillid (Eikås 2001: 191). Eikås peger på, at denne form for støtte er blevet svækket med kontraktkulturen til fordel for formaliserede aftaler knyttet til tidsafgrænsede projekter og projektstøtten, som i højere grad er underlagt kontrol (ibid.: 192). Dette blev i Socialministeriets betænkning fra 1997 allerede udpeget som et problem, idet udbredt projektstøtte kan stå i vejen for, at organisationerne kan fastholde deres uafhængighed og kontinuitet i indsatsen (Socialministeriets betænkning nr. 1332, 1997: 14). De fleste interviewpersoner finder, at det kunne være et relevant supplement til de eksisterende finansieringsmetoder, enten for at spare på bureaukratiet, for at bevare den frivillige sektors selvstændighed og innovative funktion, eller for at den frivillige sektor kan kapacitetsopbygge, dyrke den innovative funktion, opbygge sektorbevidsthed mv. Dette kunne blandt andet indebære, at de fik mulighed for at opruste sig til de nye krav og tendenser, ligesom det kunne give et udviklingsrum, der ikke var præget af detailstyring, evidenskrav osv. Lederen af Center for Frivilligt Socialt Arbejde peger på, at der kan være tendens til, at puljerne fokuserer meget på det, der har direkte nyttevirkning, hvorved det mere nonspecifikke kan overses, såsom udvikling af sektoren, social kapital osv. Formanden for Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde fortæller om idéen med grundbevillinger:

”Netop i kraft af, at man med de forventninger, der lægges ned over puljerne i stigende grad, understøtter målrettethed i pulje anvendelse - hvad der måske kan være svært at kritisere - så bliver der jo et stigende behov for, at de andre dimensioner bliver tilgodeset på andre måder. Fx ved at man laver puljer, der decideret understøtter kreativitet, nyudvikling, socialt entreprenørskab, innovation. Og at man også anerkender, at der er nogle helt basale funktioner i det frivillige sociale felt, som har at gøre med et levende civilsamfund, og at dette civilsamfund, udover at tale folks rettigheder, rent faktisk også er med til at understøtte feedbackmekanismer i forhold til det offentlige og understøtte, at der hele tiden er en dynamisk relation mellem de forskellige aktører.”

Rådet har lavet et konkret forslag om grundbevillinger, og det er lagt frem for ministeriet til behandling. Dette forslag er interessant, fordi mange af interviewpersonerne, trods forskellige syn på de nye tendenser, peger på, at det kunne være et relevant skridt i retning af en positiv udvikling for den frivillige sektor, og fordi der allerede for 11 år siden er peget på dette, som en frugtbar mulighed for at fastholde en uafhængig sektor. Der er dog grund til at overveje, hvordan grundbevillingerne gennemføres, idet eksempelvis basisbevillinger på forskningsområdet i stigende grad udsættes for konkurrence, og hvis dette blev tilfældet på det frivillige område, kan man spørge sig selv, hvor meget nyt det egentlig ville bidrage til.

Opsamling

Der er stor forskel på, hvordan interviewpersonerne anskuer fremtiden, og løsningsmulighederne på en positiv udvikling spænder lige fra, at den frivillige sektor skal løsrive sig fuldstændig for at bevare sin selvstændighed, til at der blot er brug for et andet sprogbrug og en god dialog. Disse forskellige syn på udviklingen og på løsninger afspejler også forskellige syn på, hvad der er kvalitet og godt socialt arbejde. Den ene side handler om effektiv udnyttelse af borgernes skattekrone, om ligebehandling gennem metodebaseret, om resultatstyring for sikring af effektivitet, kontrol samt kvalitet gennem professionalisering. Den anden handler om det unikke møde, bottom-up muligheder gennem solidaritet, gensidighed gennem et tillidsfuldt møde, alternative visioner og rummelighed. Begges mål er godt socialt arbejde og kvalitet, men vejene dertil anskues således meget forskelligt.

Ud fra de normative præmisser, jeg har stillet op for det gode frivillige sociale arbejde, er ændringer i sprogbrug, proportionalitet og mere metode ikke svaret på de konflikter, der dukker op i de nye tendensers kølvand. Tværtimod vil disse løsninger, hvis de står alene, blot sløre og fortrænge det, det egentlig handler om. Nemlig, at tendenserne vil ændre sektoren fundamentalt, hvis ikke der tages nogle skridt for at forhindre det. Forslagene om nye organisationsformer, formulerede visioner for sektoren og grundbevillinger, der fungerer på andre præmisser end puljemidlerne, er i mit perspektiv mere hensigtsmæssige bud på, hvordan udviklingen fremad skal sikres, hvis vi vil bevare en frivillig sektor, som bygger på værdier og solidaritet, frem for at tage karakter af serviceleverandør for det offentlige eller blive store professionelle NGO'er, hvor den folkelige frivillighed vil få en minimal plads.

5. KONKLUSION

Dette speciale udforsker, hvordan tendenserne til mere evidensbaseret, mere resultatstyring, flere dokumentations- og metode krav udfordrer det frivillige sociale arbejde. I undersøgelsen af dette spørgsmål har jeg arbejdet med spørgsmålene om, hvordan de nye logikker har spredt sig til den frivillige sektor, hvilke paradigmesammenstød der kan gøre sig gældende mellem den frivillige sektor og de nye logikker, hvordan de nye logikker kan påvirke det frivillige sociale arbejde, samt hvordan der kan styres i en retning, hvor det frivillige bevarer sin særegenhed og samtidig indgår i et samspil med sine omgivelser. Udforskningen af problemstillingen baserer sig på en hypotese om, at de nye tendenser kan ændre på det, der karakteriserer den frivillige sociale sektor, og at denne ændring ikke nødvendigvis er af det gode.

De nye tendensers indtog

Alle interviewpersonerne oplever de nye tendenser og peger på, at de allerede er implementeret og under udvikling i den frivillige sektor. I Socialministeriet er tankegangen fuldstændig gennemført med deres brug af performance management og med et større fokus på kontrol end tidligere, mens Københavns Kommune opleves som mindre påvirket af tendenserne, men også her er de under udvikling.

Der er i analyserne fremkommet forskellige positioner i synet på de nye instrumentelle tendensers indtog i den frivillige sektor. Positionerne korresponderer med, hvor tæt på centralmagten de enkelte aktører befinder sig. De, der er tættest på centralmagten, med Socialministeriet i spidsen, forholder sig generelt positivt til de nye tendenser, og de, længst fra det centrale magtsystem med Kirkens Korshær, Frivilligt Forum og Kristeligt Studenter Settlement som eksponenter, forholder sig mere negativt. Der afspejles også i disse positioner forskellige syn på kvalitet og på godt socialt arbejde.

Analysen viser, at der er forskel på, hvordan udviklingen forstås, idet de, som er fortalere for de nye tendenser, mener, at udviklingen er et rationelt svar på velfærdsstatens problemer. De økonomiske udfordringer, den voksende sociale sektor og manglen på viden om effekter, finder de besvares af de nye tendenser. De, der er kritiske overfor de nye tendenser, ser derimod, at det i højere grad drejer sig om en politisk legitimitetsjagt, hvor evidensbaseret giver bedre ammunition i kommunikationen med befolkningen om brugen af deres skattekrone.

Andre forklaringer bygges på, at de nye tendenser er en del af en markedsgørelse af sektoren, som skal være konkurrencedygtig og omkostningseffektiv, at det er en del af en videnskabeliggørelse, der skal kunne dokumentere effekter af indsatser, eller et led i en målimplementering af politiske strategier om at få målgrupperne i beskæftigelse.

Alle interviewpersonerne peger på, at de nye tendenser er blevet mødt med modvilje eller ambivalens. Her bærer forklaringerne også præg af, hvor aktørerne befinder sig, da de, der går ind for tendenserne, ofte peger på, at modstanden handler om for tidlig implementering eller forkert sprogbrug, som frastøder de frivillige organisationer - altså tekniske problemer med implementeringen. Derimod finder modstanderne, at der er tale om grundlæggende forskelle i rationalitet og værdigrundlag, som stikker dybere end sprogbrug. Med brug af modernitetskritikerne peger analysen på, at forskellene handler om mere end sprogbrug, og derfor er forståelig, idet der forekommer sammenstød mellem kvalitets- og menneskesynet i evidensbølgen og i den frivillige sociale sektor.

Sektorens selvforståelse

I litteraturen og tidligere undersøgelser tegnes et billede af den frivillige sociale sektor, som en sektor, der er karakteriseret af bestemte værdier. Sektoren ser sig i modbilleder til det offentlige system og lægger vægt på den særlige brugerrelation, som kan finde sted i den frivillige sektor. Desuden peges der på sektorens demokratiske og solidariske funktion i samfundet. I forskningen sættes der også fokus på, at der kan være en diskrepans mellem de nye tendenser og den frivillige sociale sektor, idet i hvert fald dele af sektoren bygger på en anderledes rationalitet præget af værdier, hvor adfærd har en egenværdi uafhængigt af udsigterne til succes. Dette er i kontrast til den formålsrationalitet, der præger de nye tendenser, hvor handlinger bestemmes af forventningerne til at opnå de tilstræbte og rationelt kalkulerede mål.

De beskrevne særtræk går igen i min undersøgelse, ligesom forskellen i rationalitet afspejles i interviewpersonernes forståelse af sektoren, i særdeleshed hos de, som kommer fra den frivillige sektor. På tværs af positioner og en uhomogen sektor går mange kendetegn igen i interviewpersonernes beskrivelser. Det, som de fleste understreger som særlig vigtigt for sektoren, er brugerrelationen. De angiver, at relationen er båret af tillid, gensidighed, rummelighed og anerkendelse af det unikke individ. Analysen peger på, at denne relation er vigtig for de frivilliges motivation og deltagelse i det frivillige arbejde, hvorfor dette særtræk er betydningsfuld for de frivillige sociale organisationers eksistensgrundlag.

Også sektorens evne til generering af sociale kapital og demokrati bliver generelt udpeget som et væsentligt særtræk ved sektoren. Interviewpersonerne mener, at sektoren er vigtig for den sociale sammenhængskraft og som demokratisk funktion. Analysen peger på, at sektoren herved får en funktion, hvor den dels bliver udtryk for en spontan igangsætning, der kan udfylde et demokratisk behov, og dels udtryk for markeds- og politiksvigt, og dermed kan blive en form for ”sikkerhedsventil” i samfundet.

Mange angiver sektorens roller i velfærdsamfundet som et væsentligt særtræk. Det drejer sig om rollen som fornyer og pioner i det sociale arbejde, hvor sektoren med en bottom-up tilgang kan fungere som kreativ rugeplads for nye metoder, utraditionelle fremgangsmåder og udpegning af nye problemområder, hvilket den historisk har tradition for. En anden rolle er som det offentliges kritiske modspiller og brugernes advokat i en samfundskritisk funktion. Disse roller kan sektoren kun indtage i kraft af en vis selvstændighed og uafhængighed af centralmagten og i kraft af de anderledes tænke måder og værdier i sektoren.

Paradigmesammenstød

De konflikter og sammenstød, der opleves i implementeringen af de nye tendenser, forklares forskelligt af interviewpersonerne. Fortalerne for de nye tendenser mener, at det primært handler om tekniske vanskeligheder, dvs. problemer med at sprogbruget er fremmed for den frivillige verden, at den rette proportionalitet endnu ikke er fundet i kravene og frem for alt, at de rette metoder til måling og dokumentation endnu ikke er fundet. Analysen viser, at denne argumentation bygger videre på den tekniske og rationelle videnskabsforståelse, som ligger indbygget i evidensbølgen, hvorfor svaret på modstanden mod for meget instrumentalitet bliver mere instrumentalitet. Aktørerne fra den frivillige sektor og de, som forholder sig skeptisk til de nye tendenser, peger derimod på, at der er tale om grundlæggende forskelle i kvalitetssyn i sektoren og i de nye tendenser, og at instrumenterne derfor er irrelevante. Analysen viser, at instrumenterne ikke kan indfange mange kvalitative dynamikker i den frivillige sociale sektor, såsom fællesskabsoplevelser, relationer, gruppeprocesser mv., hvorved de nye instrumenter bliver reduktionistiske.

I interviewene fremkom det, at de, som taler for de nye tendenser, ofte mener, at alternativet til disse vil være intuition og mavefornemmelser, på hvilke tildeling og politik ikke bør baseres. Analysen peger på, at dette viser, hvor stærkt monopol evidensbølgen har på diskurser om videnskab og sandhed, idet der i realiteten er mange andre målemetoder, der ikke blot handler om mavefornemmelser. Samtidig viser analysen, at de rationelle, objektive målemetoder indebærer en risiko for, at det frivillige sociale arbejde får præg af social ingeniørkunst, hvorved det personlige ansvar i relationerne og de etiske normer og værdier kan undermineres på bekostning af politiske og økonomiske styringsidealer.

Det fremgår desuden, at der med de nye tendenser kommer mere fokus på pålidelighed frem for tillid. Når tildelingskriterier og samspil baseres på pålidelighed indebærer det, at der i højere grad kommer fokus på kontrol, og analysen peger på, at kontrollen kan udvikle sig til et omfattende bureaukratisk system, der får sit eget liv, uden at det nødvendigvis giver mere kvalitet. Når dette fokus ændres, kan det handle om, at politikerne skal legitimere forbruget af ressourcer overfor

befolkningen, og dette gøres ikke gennem tillid til de frivillige eller de professionelle, men gennem måling og kvantitativ dokumentation.

Nogle interviewpersoner oplever, at de med de nye tendenser i højere grad skal matche markedets krav om formålsrationalitet, konkurrencedygtighed og omkostningskontrol. Her viser analysen, at det kan omforme sektorens rolle i velfærdssamfundet til i højere grad at ligne en serviceleverandør til det offentlige. Udviklingen kan sætte flere af den frivillige sektors særtræk under pres, idet der introduceres en mål-middel tænkning og en professionalisering af sektoren. Den stigende målstyring giver en stærkere topdown styring, som kan hæmme kreativiteten, og de frivillige foreninger bliver i højere grad nødt til at indføre standardisering for at leve op til konkurrencen, hvilket kan sætte de frivilliges engagement under pres. Med markedstendenserne kan desuden følge en tendens til at dele det frivillige arbejde op i funktionelle specialiseringer, og her peger analysen på, at det kan skabe distance og løsrive den enkelte i organisationen fra de moralske, etiske og personlige forpligtelser. Analysen viser, at nogle i højere grad oplever, at de frivillige organisationer inddrages i offentlig politikløsning på trods af, at denne og tidligere undersøgelser viser, at de frivillige foreninger finder det urealistisk og upassende, når de forventes at tage ansvar for offentlig politikløsning.

Analysen viser, at hvis den frivillige sociale sektor i højere grad kommer til at ligne den offentlige eller den private sektor, kan det udhule legitimitetsgrundlaget, idet befolkningen, de frivillige, brugerne og traditionelt også det offentlige priser sektoren for de kvaliteter, der adskiller sektoren fra de to andre. Samtidig kan sektoren også havne i en legitimitetskrise, hvis den ikke lever op til de nye krav, så længe der ikke sker en ændring af dagsordenen, som den ser ud nu. Sådan som tendenserne er nu, vil de organisationer, der ikke lever op til de nye krav og tendenser, nemt kunne blive dømt uvidenskabelige og ineffektive, og dermed blive sat udenfor indflydelse.

Det, som blev understreget som det vigtigste særtræk ved sektoren, brugerrelationen, ses også i fare for at blive påvirket af de nye tendenser, og dermed også sektorens legitimitet. På baggrund af den forudgående analyse ser der ud til at være risiko for, at relationen i højere grad kan blive præget af at skulle arbejde med formålsrationalitet, hvorved der bliver fokus på at skabe forandring - og i nogle tilfælde bestemte forandringer, såsom at komme tættere på arbejdsmarkedet. Dette kan påvirke relationen i retning af at blive mere målrettet, mere objektorienteret og mere klientgørende. Herved mister sektoren muligheden for at samle de brugere op, som er blevet udstødt eller er flygtet fra det offentlige system, men som har fundet støtte i den frivillige sektor. Også det anerkendende møde, som det frivillige sociale arbejde i mit normative ideal skulle bygge på, kan undermineres, idet den rationelle instrumentelle fornuft med sine metoder og kategorier reducerer det fremmede til det velkendte og hindrer plads til det unikke.

Påvirkning af den frivillige sociale sektor

I interviewene og i puljemiddellansøgningerne fremgår det, at der i højere grad er kommet fokus på, at den frivillige sektor skal deltage i opgaven med at få de socialt udsatte i beskæftigelse. Dermed inddrages de frivillige sociale organisationer i regeringens ”noget-for-noget”-ideologi, hvor borgerne skal ansvarliggøres på eget liv og gerne gennem arbejde. Dette står i kontrast til det normative ideal, jeg har opstillet for det gode sociale arbejde, som skal understøtte borgernes muligheder for at forfølge egne visioner om det gode liv, og i særdeleshed i det frivillige sociale arbejde, som i idealet ikke skal arbejde for de flestes bedste, men for den enkeltes opblomstring.

Der er bekymring for, at de nye krav vil kræve et stort ressourceforbrug i sektoren. Fortalerne for de nye tendenser peger igen på proportionalitet i kravene som løsningen på dette problem, mens kritikerne mener, at det uanset omfang tager ressourcer fra det gode formål til mere symbolske formål. Det fremkommer desuden i analysen, at der er risiko for, at et øget ressourceforbrug til dokumentation og evidensbaserings vil favorisere de store organisationer og fremme en professionalisering af de frivillige sociale organisationer, så de kommer til at ligne NGO'er. Dette understøtter en organisationsform, der dekobler civilsamfundet og indfører asymmetriske relationer i det frivillige arbejde – som ellers er hyldet for sin gensidighed og sine symmetriske relationer. Hvis organisationerne i højere grad splittes op i frivillige afdelinger og professionelle afdelinger, kan der desuden være risiko for interne konflikter i organisationerne, idet de forskellige afdelinger kan operere med forskellige mål og værdier. Dermed kan der implementeres ambivalens og modstridende strukturer i organisationen.

Med de nye krav ses der i analysen også en frygt for, at den frivillige sektors roller ændres – de roller, som flere peger på, kendetegner sektoren. Med detailstyringen kan rollen som fornyer og pioner undermineres, med tab af selvstændighed og uafhængighed kan rollen som kritiker sættes under pres, med stigende topdown-styring og standardisering kan de frivillige og brugerne miste medindflydelse i processen, hvorved rollen som generator af social kapital og den demokratiske funktion kan svækkes.

Med den anderledes tænkemåde og rationalitet der følger med evidensbølgen, metodefikseringen og resultatstyringen peger analysen på, at der er risiko for, at komplekse sociale sammenhænge reduceres til simple årsag-virkning forklaringer, således at frugtbar viden går tabt. På denne måde kan evidensbølgen tilbyde enkle svar og løsninger på enkle problemkategorier, og dette har stærk autoritet i samtiden. Samtidig peger analysen på, at bedre legitimeret praksis ikke nødvendigvis giver bedre praksis.

I udforskningen af tendensernes påvirkning fremkommer det slutteligt, at fortalerne for de nye tendenser har samme mål som den frivillige sektor. Begge parter ønsker at opnå frihed, mangfoldighed og gennemsigtighed. Vejene dertil identificerer de dog som meget forskellige. Hvor fortalerne for evidensbølgen peger på standardmetoder, konkurrence, kontraktstyring og

udlicitering som vejen til målene, peger kritikerne på rummelighed til det unikke møde, frihed og tillid i bevillingspraksis samt kvalitative socialfaglige beskrivelser som vejen frem. Det fremkommer i analysen, at dette er et udtryk for forskellige kvalitetssyn, menneskesyn og videnskabsteoretiske understrømninger. I denne kontrovers vinder den stærkeste diskurs nemt i samtiden, nemlig evidensdiskursen, idet den tager monopol på videnskabeligheden. Samtidig bliver det svært for kritikerne at vinde gehør for deres argumenter, idet de gerne vil opnå samme mål, men ikke har en eksplicit alternativ vision for, hvordan det opnås, og fordi de etiske argumenter har lav autoritet i den offentlige debat.

Fremtiden

Fortalerne og kritikerne af de nye tendenser adskiller sig meget tydeligt i deres syn på fremtiden. Fortalerne forholder sig optimistisk til udviklingen bygget på tiltro dels til Socialministeriet og dels til den frivillige sektors styrke. Kritikerne derimod ser mere pessimistisk på fremtiden og oplever de nye tendenser som selvforstærkende, ligesom de finder, at der fortsat vil udvikles en kvalitativ kolonisering af den frivillige sektors form og funktion.

Dette viser sig i analysen af deres bud på løsninger, som også divergerer. Fortalerne peger, som nævnt, primært på tekniske og metodiske løsninger på implementeringsvanskelighederne, såsom proportionalitet i kravene, den rette metodebrug, det rette sprogbrug osv. Københavns Kommune konsulent udpeger dog også den socialfaglige dialog som et vigtigt redskab i, at de nye tendenser kan tilpasses den frivillige sektors særegenheder, hvilket kan ses som en moderering af de instrumentelle krav. Center for Frivilligt Socialt Arbejde og Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde peger på, at sektoren i højere grad skal have mulighed for at beskæftige sig med kompetenceudvikling og det, der kendetegner den, som det aktive medborgerskab og social kapital, hvilket også bevæger sig udenfor de tekniske og metodiske løsningsforslag.

Kritikerne af evidensbølgen har anderledes løsningsforslag, som bærer præg af, at de ikke mener, denne udvikling er den rette vej. Et forslag er, at der i højere grad skal arbejdes med nye fleksible organisationsformer, som eksempelvis andelstanken, hvilket kan ændre på det samspil og den afhængighed, der i deres øjne følger i kølvandet på de nye tendenser. Et andet bud er, at der implementeres en vifte af forskellige måleredskaber tilknyttet puljerne, således at de kan tilpasses de enkelte organisationer, frem for at kun én skabelon, performance management, skal passe til alle. Et tredje bud er helt at løsrive sig fra det offentlige, således at de frivillige organisationer ikke behøver underlægge sig deres krav, men slagsiden er til gengæld tab af indflydelse og omfang. Der ses desuden et ønske om mere tillidsfulde samarbejdsformer, som ikke præges af kontrol og topdown-styring.

Disse løsningsforslag er mere eller mindre realistiske i udførelse, men flere af dem er inden for mulighedernes rækkevidde, såfremt der er parathed til at imødekomme bekymringerne fra politisk, centralt hold. Et løsningsforslag, som alle tilsyneladende kan blive enige om, og som muligvis kan blive gennemført, hvis det politiske niveau er villige, er forslaget om grundbevillinger. Dette forslag lader til at kunne medføre fordele, som alle kan bifalde – det kan mindske bureaukrati og dermed omkostninger, fremme innovation, understøtte tillid mellem sektorerne, betyde mindre kontrol, større kontinuitet, mere uafhængighed og sektorudvikling. Dog kan det være vigtigt at være opmærksom på, hvordan grundbevillingerne sættes sammen, idet grundbevillinger som eksempelvis underlægges konkurrence, formentlig ikke vil fremme den udvikling, som der her håbes på.

Analysen peger således på forskellige syn på udviklingen og løsninger, som kan forstås som et udtryk for forskellige syn på kvalitet, og hvordan en god frivillig social sektor skal se ud. Fortalerne for de nye tendenser ønsker at opnå kvalitet i form af effektiv udnyttelse af borgernes skattekrone, ligebehandling gennem metodebaseret, resultatstyring for sikring af effektivitet, kontrol samt kvalitet gennem professionalisering. Kritikerne ønsker at opnå kvalitet i form af det unikke møde, bottom-up muligheder gennem solidaritet, gensidighed gennem et tillidsfuldt møde, alternative visioner og rummelighed. Begges mål er godt socialt arbejde og kvalitet, men vejene dertil anskues således meget forskelligt. I analysen peger jeg på, ud fra de normative præmisser jeg har stillet op for det gode frivillige sociale arbejde, at det er nødvendigt at understøtte den sidstnævnte form for kvalitet, såfremt der skal opretholdes en frivillig sektor baseret på folkelig frivillighed, anerkendelse og solidaritet. Ellers ser jeg en risiko for, at disse aspekter af den frivillige sektor undermineres eller henvises til mindre isolerede dele af de frivillige organisationer og sektoren.

Legitimitets- og værdikrise

Der er således både en risiko for, at de nye tendenser afføder en legitimitetskrise og en værdikrise. Legitimitetskrisen kan opstå, både hvis sektoren ikke tilpasser sig de nye krav, og hvis den gør. I første tilfælde stilles sektoren i en position, hvor de afviser at leve op til de nuværende idealer om videnskabelighed og effektivitet, og får svært ved at opnå legitimitet i statens og videnskabens øjne. Hvis sektoren tilpasser sig de nye krav, lurer der også en potentiel legitimitetskrise. Dette kan nemlig medføre en udvikling, som både de frivillige organisationer, brugerne og de frivillige er imod. I den organisatoriske placering, hvor det private har stået for profitten, det offentlige for servicen, og den frivillige sektor for civilsamfundet, solidariteten og værdierne, mister sektoren sin berettigelse, både i brugernes øjne, i de frivilliges øjne, og muligvis i sidste ende også i det offentlige øjne (i hvert fald, hvis servicen ikke effektiv og konkurrencedygtig). Med denne udvikling kan også følge et troværdighedsproblem, idet organisationerne kan risikere at få

dobbeltrøller, som dem der både skal kontrollere og levere bestemte ydelser, og samtidig skal beskytte brugerne og tale deres sag overfor systemet.

Samtidig kan sektoren ende i en værdikrise, hvis de særtræk og den vædirationalitet, der har præget sektoren, afløses af en formålsrationalitet, der ikke nødvendigvis før har ligget i sektorens selvforståelse. Denne ændring kan betyde, at organisationerne fremelsker en kultur, som i højere grad baserer kontakten med brugerne på det tekniske ansvar frem for det moralske, hvor det vigtigste bliver at følge fastlagte procedurer eller metoder, for at opnå de kvoter og mål der er sat, at kunne dokumentere forløbene osv. Dermed introduceres den sociale ingeniørkunst i den frivillige sociale sektor, som ellers har kendetegnet sig ved en brugerrelation, hvor der er plads til individualiteten og det unikke møde.

Dette syn på kvalitet handler om en form for teknisk tilgang, hvor kunsten bliver at rationalisere sig frem til de bedste metoder og måder til at opnå de mål, der er sat, og som i øjeblikket ofte handler om beskæftigelse. Formålet bliver således at få den enkelte i arbejde, og forandre brugernes situation i en retning, som er samfundet og skatteborgerne til gode, i stedet for at bygge på den solidaritet, på den umiddelbare omsorg og anerkendelse, som er et vigtigt fundament i det gode frivillige sociale arbejde. Det bureaukratiske system, der er påkrævet for at opnå de ændringer, der følger med den instrumentelle logik, introducerer en helt anden tankegang, som kan underminere solidariteten og blive et mål i sig selv for de enkelte organisationer.

Sektoren risikerer gennem de nye tendenser at blive koloniseret på sit værdimæssige indhold, idet styringen bliver præget af topdown, i stedet for bottom-up, gennem disse indirekte udvekslingsmekanismer, som kontrolstrukturer og standardiserede parametre. Med de nye krav og former for puljer får den centrale magt adgang til at styre såvel mål som midler.

Alle disse følgevirkninger af de nye tendenser ændrer altså på det, der ellers har kendetegnet den frivillige sektors særegenhed og selvforståelse. I stedet for sektorens værdier træder et mere formålsrettet og aktivitetsrettet fokus, som kan medføre en værdikrise i det frivillige – for hvad skal kendetegne det frivillige sociale arbejde og adskille det fra andre serviceleverandører, og hvad skal motivere brugerne og de frivillige til at opsøge og benytte sektoren, således at den bevarer sit folkelige og frivillige særpræg, hvis den mister disse særtræk.

Metoder og rationelle instrumentelle redskaber er naturligvis ikke kun af det onde. Ethvert samfund må have metoder og redskaber for at fungere hensigtsmæssigt og optimalt. Metoder i sig selv er ikke dårlige, og både effektmåling og evidensbaseret kan formentlig være hensigtsmæssig i visse situationer. Grunden til, at det bliver problematisk, er, fordi det er indlejret i et paradigme, hvor styring, kontrol, top-down, instrumentalitet mv. bliver altafgørende, og hvor brugen af disse redskaber risikerer ikke at blive nuanceret og tilpasset kontekst og situation. Faren ligger i, hvis

denne logik bliver enerådende, og hvis disse former for dømmekraft koloniserer den etiske dømmekraft og det anerkendende møde. Dette gælder såvel for den offentlige som for den frivillige sektor, men jeg ser en særlig relevans i forhold til den frivillige sektor, som netop har haft som selvforståelse og opgave at tage vare om den enkelte udsattes behov, at møde brugeren på en ligeværdig og anerkendende måde, at tage hensyn til den enkeltes behov frem for de manges og baserer deres værdigrundlag på solidaritet.

Den overordnede konklusion er, at det er nødvendigt at gribe ind for at forhindre de nye tendenser i at underminere den frivillige sociale sektor. Ellers vil sektoren tage en anden form og i stedet for at være et alternativ, en pioner og en kritiker af staten, vil den formes mere som serviceleverandør for staten, og dens metoder vil blive mere markedslignende.

Med Baumans ord er pointen blandt andet, at hvis den instrumentelle fornuft bliver enerådende, er der intet der kan forhindre masseproduktionen af umenneskelighed – og dette i en sektor, som netop har baseret sin legitimitet og sin eksistensberettigelse på det menneskelige og solidariske ansigt.

Abstract

This thesis will explore how the trends towards more evidence-based social work practice and demands for more methods, more documentation, more evaluations, standardization and output management is affecting the volunteer social work. In examining this issue, the following questions will be answered in the course of this thesis: How have these new trends spread to the volunteer sector? Which paradigmatic collisions can arise between these trends and the voluntary sector? How can these trends affect the volunteer social work? How can we move forward in a direction, where the volunteer social work preserve its characteristics and still interact with its surroundings? These questions will help answer the main problem: Which dilemmas do the voluntary social organisations find themselves in, in consequence of the new trends? The thesis is based on the premise that these new trends can alter essentially that, which characterizes the voluntary social work – and that this alteration is not necessarily for the better.

The thesis is based on an empirical, qualitative interview study, rooted in a hermeneutical approach to the theory of science. The empirical analysis consists of 8 interviews with actors within the volunteer sector and in the immediate surroundings of it. This analysis is expounded with the use of different theoretical analysis, with the main weight on theorists like Gadamer, Lévinas, Bauman and Weber, who all offer criticism to the new trends. The thesis is therefore not presuming to be an unbiased analysis, but is on the contrary a critic view on the new trends.

The results of the analysis indicate that the volunteer social sector and some of the actors around the sector have several concerns about these new trends. They fear that these tendencies will cause essential changes for the sector, such as greater top-down management, more market like management, more emphasis on effectiveness and output and less independence for the sector. This they fear will affect the characteristics, that are special for the sector, and which contribute to the sectors popularity with government, users as well as volunteers. These characteristics are especially emphasized to be: a particular relation between the users and the volunteers, based on trust, individuality and reciprocity; producer of social capital and democracy; the role of critic and adversary of the public system; and the role of pioneer in social work.

In these changes I find two main challenges: the risk of a value crisis and the risk of a legitimacy crisis. The value crisis arises if the sector changes from the original value-rational action and values of a unique relation between user and volunteer, to an instrumental rational action, where the meeting with the user is characterized by standardized methods, demands on efficiency, bureaucracy and seeing sameness in stead of otherness – and thereby transforming the personal responsibility into the technical. This development can result in the sector loosing its values, the very things of which it has been praised.

The legitimacy crisis are closely connected with this, as the sector can be exposed to a legitimacy crisis if the new trends undermines the very values, that makes the users use the voluntary organizations, and makes the volunteers volunteer. On the other hand if the sector does not follow the new trends and demands, it can loose resources, status and power of penetration in the public.

The interviewed actors have several relevant suggestions as to how we can move forward. They propose for instance dialogue, the formulation of specific values for the sector and alternative visions for the future, new forms of organization, continued struggle for independency and new forms of financing.

The overall conclusion is, that it is necessary to take steps to prevent the new trends from undermining the voluntary social sector, otherwise it will take on another form, and in stead of being alternative, pioneer and critic of the state, it will become more like a service supplier and contractor for the state, and its methods will be shaped more along market lines.

Litteraturliste

Aftale om Satspuljen på det sociale område 2006-2009:

http://www.social.dk/media/SM/Satspulje/Satspulje_2005/Aftale_om_satspuljen_paa_det_sociale_omr_aade_2006_2009.ht

Albæk, Erik (2001). Hvorfor nu al den evaluering? I: Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (red.) (2001). *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Andersen, Heine (1994). *Videnskabsteori og metodelære*. København: Samfundslitteratur København.

Ansøgningsskema til PUF-puljen 2007. Optrykt i: Larsen, Tove (2006). Speciale: *Evaluering i frivillige sociale organisationer med brugerinddragelse som værdiperspektiv og kvalitetsudvikling som mål. Ønskeværdigt men...* København: Aalborg Universitet, Institut for organisation og sociale forhold.

Bauman, Zygmunt (2001). *Modernitet og Holocaust*. København: Hans Reitzel.

Beskæftigelsesministeriet (2004): *Noget for noget*. København.

Boje, T. P. og Ibsen, B. (2006). *Frivillighed og nonprofit i Danmark – omfang, organisering, økonomi og beskæftigelse* 06:18. København: Socialforskningsinstituttet.

Boje, T. P., Fridberg, T. og Ibsen, B. red. (2006). *Den frivillige sektor i Danmark – omfang og betydning* 06:19. København: Socialforskningsinstituttet.

Bhatti, Y., Hansen, H. Foss og Rieper, O. (2006). *Evidensbevægelsens udvikling, organisering og arbejdsform*. En kortlægningsrapport. Akf forlaget.

Bundesen, Peter, Henriksen, Lars Skov, Jørgensen, Anja (2001). *Filantropi, selvhjælp og interesseorganisering*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Börjeson, Bengt (2005). Kunskapens språk eller språket om kunskapen. I: Synnöve Ljunggren (red.) *Empiri, Evidens, Empati – Nordiske röster om kunnskapsutveckling i socialt arbete*. Nordisk Ministerråd & NOPUS: Nord: 2005:5.

Dalberg-Larsen, Jørgen (2005). *Lovene og livet*. København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Dahler-Larsen, Peter (2005). New Public Management og evaluering. I: Busch, Tor, Johnson, Erik, Klaudi Klausen, Kurt, Vanebo, Jan Ole (red.) (2005). *Modernisering av offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (2001). Tendenser i evaluering – en introduktion. I: Dahler-Larsen, Peter og Krogstrup, Hanne Kathrine (red.) (2001). *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Dybdal, Line (2007). *Effektmåling af frivilligt socialt arbejde*. Oplæg til konference CBS 2007 – Evaluering og kvalitet i det frivillige sociale arbejde.

http://www.cbs.dk/forskning_viden/institutter_centre/institutter/lpf/menu/forskningsgrupper/menu/offentlig_og_politisk_ledelse/offentlig_og_politisk_ledelse__1/vidensklub_for_strategi_og_ledelse_i_frivillige_organisationer/konference_2007_evaluering_og_kvalitet_i_det_frivillige_sociale_arbejde

Egelund, Tine (2001). *Socialt arbejdes metoder – generelle betragtninger*. Oplæg ved forårskonference den 26. marts 2001 på Den Sociale Højskole i Odense.

Eikås, Magne (2001). New Public Management og restruktureringen av de nordiske velferdsstaterne. Endrede roller og relasjoner for de frivillige organisasjonene? I: Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen (red.) *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Ekeland, Tor-Johan (2005). *Kvalitetssikring eller instrumentalistiske fejltagelser*. Social Kritik, nr. 102, 17. årgang, København: Selskabet til fremme af social debat, s. 34-47.

Evidensbaseret forskning: NC2s hjemmeside: <http://www.sfi.dk/sw26728.asp>

Frivilligt Forums 10-punkt program: http://www.frivilligtforum.dk/index.php?mode=read&menu_id=3

Gadamer, Hans Georg (2004). *Sandhed og metode*. Viborg: Systime Academic.

Gaardsted Frandsen, Annie (2005). Vidensudvikling i Danmark. I: Synnöve Ljunggren (red.) *Empiri, Evidens, Empati – Nordiske röster om kunnskapsutveckling i socialt arbete*. Nordisk Ministerråd & NOPUS: Nord: 2005:5.

Gilje, Nils og Grimen, Harald (2002). *Samfundsvidenskabernes forudsætninger*. København: Hans Reitzel.

Greve, Carsten (2003). *Offentlig ledelse. Teorier og temaer i et politologisk perspektiv*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Gruber, Thomas og Villadsen, Kaspar (1997). *Kvalitet i det frivillige sociale arbejde*. København: Socialforskningsinstituttet.

Guldager, Jens (2000). *Nogle tanker om forskning i eller evaluering af socialt arbejdes metoder*. Socialvetenskaplig tidskrift nr. 4.

Gulddal, Jesper og Møller, Martin (1999). Fra filologi til filosofi – introduktion til den moderne hermeneutik. I: Gulddal, Jesper og Møller, Martin (red.). *Hermeneutik – en antologi om forståelse*. Haslev: Gyldendal.

Gundelach, Peter (1996). Foreninger, sociale bevægelser og idéen om den tredje sektor. I: Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.). *Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Habermann, Ulla (2001). *En postmoderne helgen? Om motiver til frivillighed*. Lund: Socialhögskolan, Lunds Universitet.

Hansen, Marianne N. (2000). *De bløde værdiers fremkomst i kvalitetsudviklingen i sundhedsvæsenet*, speciale. København: Aalborg universitet.

Hjort Frederiksen, Claus (20. sep. 2006). Debat: *Vedligeholdelse af velfærd*. Berlingske Tidende.

Hulgård, Lars (1997). *Værdiforandringer i velfærdsstaten*. København: Forlaget Sociologi.

Høilund, Peter (2000). *Faglighed og etik i praktisk socialt arbejde*. Uden for nummer 1.

Høilund, Peter og Søren, Juul (2005). *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jensen, B., Sondrup Nielsen, S. og Zeeberg, B. (1998). *Her er det ikke blodets bånd, der binder*. København: Foreningen Børns Voksenvenner.

Juul, Søren (2007). *Evidens, etik og retssikkerhed i det sociale arbejde*. Paper fremlagt ved Familieplejen Danmarks årsmøde 2007.

Jørgensen, Arne (2004). Oversætters indledning. I: Gadamer, Hans-Georg (2004). *Sandhed og metode*. Viborg: Systime Academic.

Klaudi Klausen, Kurt (2005). Fra Public Administration over New PA til NPM – en fortolkningsramme for reformer. I: Busch, Tor, Johnson, Erik, Klaudi Klausen, Kurt, Vanebo, Jan Ole (red.) (2005). *Modernisering av offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Klaudi Klausen, Kurt (1996). Den tredje sektor og det offentlige i velfærdsstatslig belysning. I: Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.). *Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Klaudi Klausen, Kurt (1989). Den tredje sektor – frivillige organisationer mellem stat og marked. I: Klaudi Klausen, Kurt og Hviid Nielsen, Torben (red.). *Stat og marked*. Vejle: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Koch-Nielsen, I., Skov Henriksen, L., Fridberg, T. og Rosdahl, D. (2005). *Frivilligt arbejde – den frivillige indsats i Danmark*. København: Socialforskningsinstituttet.

Konnerup, Merete (2005). De gode viljers utilstrækkelighed. I: Synnöve Ljunggren (red.) *Empiri, Evidens, Empati – Nordiske röster om kunnskapsutveckling i socialt arbete*. Nordisk Ministerråd & NOPUS: Nord: 2005:5.

Krogstrup, Hanne Kathrine (2003). *Evalueringsmodeller*. Viborg: Systime.

Krogstrup, Hanne Kathrine (2006). *Evalueringsmodeller – 2. udgave*. Århus: Academica..

Kvale, Steinar (1997). *Interview. En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzels Forlag.

La Cour, Anders (2007) *Kvalitet, styring og autonomi*. Oplæg til konference CBS 2007 – Evaluering og kvalitet i det frivillige sociale arbejde.

http://www.cbs.dk/forskning_viden/institutter_centre/institutter/lpf/menu/forskningsgrupper/menu/offentlig_og_politisk_ledelse/offentlig_og_politisk_ledelse__1/vidensklub_for_strategi_og_ledelse_i_frivillige_organisationer/konference_2007_evaluering_og_kvalitet_i_det_frivillige_sociale_arbejde

Larsen, Tove (2006). Speciale: *Evaluering i frivillige sociale organisationer med brugerinddragelse som værdiperspektiv og kvalitetsudvikling som mål. Ønskværdigt men...* København: Aalborg Universitet, Institut for organisation og sociale forhold.

Laursen, Tove (2001). *Evaluering af 3-årigt projekt i Børns Voksenvenner – "Familieveninde" besøgsven til mor og barn.* København: Foreningen Børns Voksenvenner.

Lorentzen, Håkon (1996). Stat og organisasjoner fra et historisk perspektiv. I: Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.). *Den tredje sektor under forandring.* København: Socialforskningsinstituttet.

Lübcke, Poul (1994). Filosofien i Tyskland efter Hegel. I: Lübcke, Poul (red.). *Vor tids filosofi.* Glostrup: Politikens Forlag.

Marthinsen, Edgar (2004). *Evidensbasert – praksis og ideologi.* Nordisk Sosialt Arbeid/Nordic Journal of Social Work. Nr. 4, vol. 24.

Månson, Per (2005). Max Weber. I: Andersen, Heine og Kaspersen, Lars Bo red. *Klassisk og moderne samfundsteori.* København: Hans Reitzels Forlag.

Nordisk Campbell Instituts hjemmeside: <http://www.sfi.dk/sw22405.asp>

Olsen, Henning (2002). *Kvalitative kvaler - Kvalitative metoder og danske kvalitative interviewundersøgelers kvalitet.* København: Akademisk Forlag.

Politikens kronik af 29. marts (2007). Jes Gjørup, Henrik Hjortdal, Tommy Jensen, Leon Lerborg, Claus Nielsen, Niels Refslund, Jacob Suppli, og Jesper Steen Winkel: *Tilgiv os – vi vidste ikke, hvad vi gjorde. Vi var selv med til at skabe styngstækningen i det offentlige. I dag ved vi, at det er gået over gevind.*

Rambøll Management (2006). *Dokumentation og effektmåling på det frivillige område – erfaringsopsamling.* København: Socialministeriet.

Ramian, Knud (2003). *Praksisforskning som læringsrum i det sociale arbejde.* Uden For Nummer 4. årg., nr. 7.

Schiøtt-Møller, Lotte (1993). *Evaluering af projekt "Børns Voksenvenner" 1990-1993.* København: Foreningen Børns Voksenvenner.

Selle, Per (2001). Privatisering som tidsskel? I: *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde, Odense Universitetsforlag.

Selle, Per (1996). Norsk (skandinavisk) frivilligdom i endring. I: Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.). *Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Sewpaul, Vishanthie og Hölscher, Dorothee (2004). *Social work in times of neoliberalism – a postmodern discourse*. Pretoria: Van Schaik Publishers.

Skabelon til udarbejdelse af samarbejdsaftaler/status for § 18-midler 2007, Københavns Kommune Socialforvaltningen, Mål og rammekontor for misbrug og bolig. Notat af 15.02.2007

Skov Henriksen, Lars, Ibsen, Bjarne (red.). (2001). *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde, Odense Universitetsforlag.

Skov Henriksen, Lars, Ibsen, Bjarne (2001). Indledning: Udfordringer for frivilligheden. I: *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde, Odense Universitetsforlag.

Skov Henriksen, Lars (1996). Lokale frivillige organisationer – autonomi eller underordning? I: Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.). *Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Social kapital: http://da.wikipedia.org/wiki/Social_kapital

Socialministeriet (1997). *Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund. Betænkning nr. 1332*. København: Socialministeriet.

Socialministeriets hjemmeside om definitionen på frivilligt socialt arbejde:

www.social.dk/ministeriets_omraader/det_frivillige_danmark/Fakta_om_frivilligt_socialt_arbejde/definition.html.

Sommerfeld, Peter (2005). Introduction. In: Peter Sommerfeld (ed.) (2005). *Evidence-Based Social Work – Toward a New Professionalism?* Bern: Peter Lang AG.

Thisted Dinesen, Peter (2007). *Barrierer for implementeringen af en evidensbaseret socialpolitik*. 05:2007 arbejdspapir, SFI.

Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (red.) (1996). *Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Toft Rasmussen, Elisabeth, Koch-Nielsen, Inger (1996). *Den tredje sektor under forandring. I: Den tredje sektor under forandring*. København: Socialforskningsinstituttet.

Vejledning om ansøgningspuljer til udmøntning af Det Fælles Ansvar II 2006:

http://www.social.dk/projekt_stoette/index.aspx?id=46b29471-d430-4b29-80af-0bfb69636269

Bilag 1

Det frivillige sociale arbejde

Det frivillige arbejde kan udfolde sig på flere områder, fx kulturområdet, kirkelige foreninger, idrætsområdet, miljøområdet, boligområdet og socialområdet. Idet dette speciale tager udgangspunkt i det frivillige sociale arbejde, tænkes der her på det frivillige arbejde, der udfolder sig på det sociale område, eksempelvis foreninger og klubber for børn, unge- og ældreforeninger, pensionistforeninger, besøgstjeneste, selvejende institutioner, som fx ungdomshjem, herberger, krisecentre mv.

Den del af SFI's Frivillighedsundersøgelse, som havde til formål at kortlægge af den frivillige sektor størrelse, økonomi og karakteristika, viser, at de sociale og sygdomsbekæmpende foreninger udgør ca. 9 % af de frivillige foreninger i Danmark (Boje et. al. 2006: 10). Der er ca. 101.000 frivillige organisationer i alt, og alt tyder på en betydelig vækst i det frivillige arbejde i Danmark, idet halvdelen af de eksisterende organisationer er dannet siden 1975, og hver fjerde siden 1990 (Boje et. al. red. 2006: 11). Indtægter i sektoren var i 2003 ca. 96 mia. kr., og indtægterne kom fra: 43,7 % fra stat og kommune, 28,5 % fra produktion af service og varer og 21,1 % fra kontingenter, indsamlinger mv. (Boje et. al. 2006: 230-231). Dette viser, at det offentlige er en væsentlig samarbejdspartner, som bidrager med næsten halvdelen af de frivillige organisationers eksistensgrundlag, og for nogle af de frivillige sociale foreninger, som ikke har virksomhed, der giver indtægter eller kan basere sig på medlemskaber, sandsynligvis mere.

Bilag 2

Interviewguide

Forskningsspørgsmål	Emne	Interviewspørgsmål
Indledning	Tendenser til krav om mere dokumentation, flere evalueringer, flere metoder og evidensbaseret til det frivillige arbejde.	I orden at jeg optager interviewet? Nogle spørgsmål? Ej anonymitet
		Kan du fortælle kort om organisationen?
Hvordan har de nye logikker spredt sig til den frivillige sektor?	Udbredelsen	Har I oplevet det? Hvordan?
		Som krav udefra eller ønske indefra?
	Formål	Hvad ønskes opnået? Fra jer selv/udefra
		Hvordan er samspillet med det offentlige?
	Professionalisering/ kapacitetsudvikling	Man taler om en professionaliseringstendens i det frivillige sociale arbejde – oplever i det?
		I bestyrelsens beretning taler i om kapacitetsudvikling, hvad ligger der i det? I er på vagt overfor denne udvikling – hvorfor?
		Har det en betydning for tendensernes udbredelse?
Hvilke paradigmesammenstød kan gøre sig gældende mellem den frivillige sektor og disse nye logikker?	selvforståelse	Det frivilliges selvforståelse, hovedformål, styrker og svagheder, værdigrundlag?
		I taler om en kritisk og demokratisk funktion? Om at være supplement? Vagthund, advokat, entreprenør, pioner, supplement, velfærdsproducent?
		Hvad er det særegne ved det frivillige arbejde? De særlige metoder og værdier.
	paradigmesammenstødet	Hvordan passer de nye krav til den frivillige sektor? I stiller jer kritisk?
		Dilemmaer, problematikker, udfordringer, vanskeligheder.
		I skriver i bestyrelsens beretning, at det

		har været vanskeligt at formulere en klar politik om det – hvordan? I skriver i skal et spadestik dybere – uddyb?
		Hvilke krav er rimelige og hvilke er urimelige? Hvad er alternativet til tildelingskriterier fx, hvis det ikke skal være effektmåling?
Hvordan kan de nye logikker påvirke det frivillige arbejde?	påvirkning	Har det en betydning for det arbejde I laver?
		Påvirker det metoder, tid, ressourcer?
		Hvordan kan det påvirke de frivillige?
	effekter	Tilsigtede effekter?
		Utilsigtede effekter?
Hvordan kan der styres i en retning, hvor det frivillige bevarer sin særegenhed og samtidig indgår i et samspil med sine omgivelser?	fremtiden	Hvor ser du vi bevæger os hen ad i forhold til denne udvikling?
		Hvordan kan det frivillige bevare sin selvstændighed og fleksibilitet? Det særegne.
Afslutning		Nogle spørgsmål? Transskriberer og sender til dig Tak for hjælpen

Bilag 3

Etik

Det er vigtigt løbende at stille sig selv en række etiske spørgsmål under en undersøgelse som denne. Er formålet at forbedre den menneskelige situation? Hvordan opnås et informeret samtykke fra interviewpersoner? Hvordan skal dataene behandles? Hvad kan rapportens konsekvenser være? (Kvale 1997: 117). Kvale peger på, at med tabet af oplysningstidens overbevisning om frigørelse gennem viden og menneskelig fremgang gennem videnskabelig videns fremskridt, sættes der spørgsmålstegn ved den videnskabelige forsknings mål og midler, hvorfor forskningens moralske side bliver lige så vigtig som den videnskabelige viden (ibid.:126)

Dette er jeg enig i, og netop derfor er de etiske overvejelser løbende inddraget undervejs i undersøgelse, ligesom de ligger til grund for valg af problemfelt. Netop ved at antage en kritisk vinkel på de nye tendenser, er det formålet at sikre, at vi ikke ureflekteret indoptager tendenser på det sociale område og det frivillige område, som har tankegange og menneskesyn, der kan konflikte med feltets egen logik. De nye tendensers har rødder i modernismens projekt, i positivisme, i det naturvidenskabelige område og i andre fag som fx medicin, og derfor er der årsag til at være opmærksom på faldgruber, når de føres ind i det sociale, frivillige felt. Hvis indførelsen af disse nye logikker betyder flere kategoriseringer og mindre ressourcer til det menneskelige aspekt i det frivillige sociale arbejde, er det vigtigt at sætte fokus på dette. Derfor er det netop denne undersøgelses formål, at om ikke forbedre den menneskelige situation, så i hvert fald sætte fokus på, at den ikke må forværres.