

Den tredje sektor i Norden



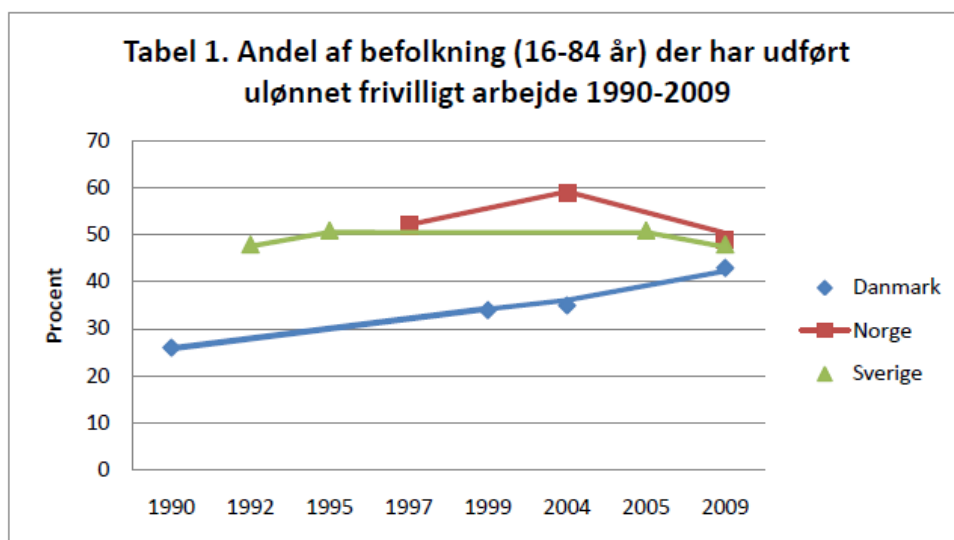
En komparativ analyse

Indholdsfortegnelse

Indledning.....	3
Den tredje sektor og velfærdsproduktion	10
Design	13
Eksisterende teoretiske antagelser om den tredje sektor	18
History matters.....	22
Ideers betydning for velfærdsstatsforandring	25
Den tredje sektor i Norden, konkurrerende hypoteser	30
Hypoteser til analysen	35
Empirisk grundlag	40
Foreningsparadigmet	43
Den tredje sektor, skoler i demokrati.....	46
Konsensus og netværk af ideer	51
Regeringsfarvens betydning for netværket af ideer	58
Rammevilkår i de nordiske lande	63
Samarbejde mellem den tredje sektor og offentlige myndigheder	75
Refleksioner over analyse.....	86
Konklusion	88
Afsluttende kommentarer	91
Litteratur.....	94
Bilag 1	106
Bilag 2	108
Bilag 3	109
Bilag 4	110

Indledning

De nordiske lande er kendt for deres fælles arv, sprog og historiske udvikling af velfærdsstaten (Klaudi Klausen & Selle, 1996: 99-103). I forbindelse med internationale undersøgelser er der en tendens til at sammenligne og vurdere resultater for Danmark, Norge og Sverige, da der igennem velfærdsstatsforskningen er et teoretisk belæg for sammenligningen. Gøsta Esping Andersen regimeteori har i den sammenhæng haft en altafgørende indflydelse, hvor landene som velfærdsregimer kategoriseres under den social demokratiske/universelle model¹. Derudover er de skandinaviske lande også placeret i samme klynge i forbindelse med Martin Powell's Welfare-mix (Powell, 2004 og 2007). De centrale grundtræk, der gør de skandinaviske lande ens i måden at forstå og tænke velfærdsstaten på, er bl.a. den brede risiko-dækning, lighed som medborgere og de tætte koblinger mellem velfærd og aktiv arbejdsmarkedspolitik (ALMP). Der eksisterer også en universal pensionsordning, et fokus på decentralisering både af service og administration samt det højeste nominelle skattetryk. Ydermere har landene også gennemgået en forandring i forholdet mellem staten og markedet i retning af øget privatisering (Goul Andersen, 2003: 67, Magnussen m.fl., 2008: 28-39 og Torpe & Kjeldgaard, 2003:18 & Cox, 2004: 208-215). På trods af disse historiske og institutionelle ligheder varierer Danmark, Norge og Sverige dog, når det gælder den tredje sektor, og det er netop forskellene i udviklingen af denne sektor, der er omdrejningspunktet for dette speciale.



¹ Vi er i denne forbindelse klar over, at der eksisterer diskussioner vedrørende regimemodellernes udvikling, og om hvorvidt landene indenfor de forskellige kategorier stadig er kategoriseret under den samme model, som i den traditionelle forskning. Se bl.a. Cox 2004 & Hvinden 2009.

Tabellen viser tendensen i udviklingen og er sammenstykket af adskillige undersøgelser². Et fælles kriterium for samtlige undersøgelser er dog, at der er tale om *ulønnet* frivilligt arbejde (dog er symbolske gaver tilladt), og at det blot er nødvendigt at deltage *én* gang i løbet af 12 måneder. Den eneste internationale undersøgelse, hvor alle de udvalgte lande er inkluderet, er *John Hopkins Comparative Non-profit Sector Project* (JHCNP) fra 2004, hvor de frivillige og de frivillige organisationers omfang og betydning for samfundet er undersøgt. Selvom JHCNP er den eneste undersøgelse med 100 % sammenligneligt data, har vi valgt at undersøge tendensen i udviklingen over tid, hvor Danmark adskiller sig ved at have en støt stigende udvikling, hvorimod Sverige og Norge har en mere stabil udvikling over tid og Norge endda et lille fald. I internationalt sammenhæng er det dog værd at bemærke, at kun 20 % af den europæiske befolkning deltog i ulønnet frivilligt arbejde i 2004, så i en nordisk/skandinavisk sammenhæng må der siges at være betydeligt flere ulønnet frivillige end i resten af verden. Derudover er andelen af borgere, der udfører frivilligt ulønnet arbejde selvfølgelig ikke er en udtømmende måde at måle størrelsen af den tredje sektor, da der også er lønnede medarbejdere. Det er dog et særligt kendetegn for Sverige, Norge og Danmark, at udgifterne til lønnede medarbejdere i sektoren er meget beskedne i forhold til de andre europæiske lande, hvor det i Danmark drejer sig om 6,6 % af BNP og for Norge og Sverige 4 % af BNP (Bøje & Ibsen, 2006: 12-13). Den tredje sektor i de nordiske lande (opregnet som både lønnede medarbejdere og ulønnet frivillige) er derfor ikke større end i resten af Europa, men den høje grad af ulønnet frivillige er unik (Salamon, 2004: 18, Wollebæk & Sivesind, 2010: 9 og Bøje & Ibsen, 2006: 217-223).

Valget af den tredje sektor som afhængig variabel er relevant ikke blot fordi der er variation i udviklingen mellem landene, men også grundet den tredje sektors betydning og rolle i samfundet.

”Foreningerne udgør et vigtigt led i kontrollen af magtudøvelsen på forskellige områder, men hertil kommer den særlige betydning, foreningerne kan have for dannelsen og vedligeholdelsen af den demokratiske kultur og hermed samfundets sociale kapital” (Torpe; 2007: 65).

Den frivillige, ideelle, tredje eller non-profit sektoren er alle navne med forskellige konnotationer til en bestemt del af civilsamfundet. Civilsamfundet kan snævert defineres som spørgsmål, der vedrører enkelte individer og frivillige foreninger/organisationers rolle og betydning for velfærdsstaten både

² Wollebæk & Sivesind, 2010: 14, Svedberg m.fl, 2010: 9, Bøje m.fl. 2006: 12-13 og Socialministeriet 2011: 21. Vi vil senere behandle de metodiske komplikationer i en sådan sammensætning.

historisk og aktuelt, med et demokratisk argument om engagement og deltagelse for at understøtte den individuelle såvel som den kollektive autonomi i samfundet (Putnam, 2000: 22-24 og Skov Henriksen; 1995: 241). Der er i forskerlitteraturen generel enighed om, at interessen for det civile samfund, de frivillige organisationer og det frivillige arbejdes betydning genoplevede en renæssance i 1980'erne, der i den politiske debat såvel som i forskermiljøet kan sammenfattes under postulatet *Velfærdsstatens krise*. Argumenterne for postulatet er både økonomiske, politiske og moralske, men det centrale ud fra vores perspektiv er, at det frivillige sociale arbejde blev en større del af den samfundsmæssige søgen efter svar og løsninger på problemer, der omhandler velfærdsstatens krise, især på forhold som de offentlige udgifters acceleration og spørgsmål om velfærdsstatens legitimitet (Hjære, 2005: 8, Koch-Nielsen m.fl., 2005: 13, Selle & Kuhnle, 1992: 7-9, Skov Henriksen & Ibsen, 2001: 9 & 23-4, Pedersen, 2011: 11-34 & Cambell, 1998: 377-379). I forlængelse af dette kan der argumenteres for, at der efter finanskrisen er opstået lignende muligheder politisk såvel som videnskabeligt for at undersøge den frivillige sektors indflydelse i samfundet, i søgen efter mulige svar/løsninger på de nuværende og fremtidige (økonomiske og politiske) udfordringer for velfærdsstaten. Gennem JHCNP undersøgelsen, Lester Salamons teoriudvikling omkring den tredje sektor og Victor Pestoff's betragtninger på velfærdsproduktion argumenteres der også for, at der er en global udvikling mod en "tredje vej", hvor non-profit organisationer bliver en vigtig strategisk partner i forsøget på at skabe løsninger på samfundsopgaver, i en kombination med det private marked og en offentlig regulering og støtte (Bøje og Ibsen, 2006: 144-6 & 149 & Pestoff, 1998: 45).

Den tredje sektor har dog ikke blot positiv indvirkning på sammenhængskraften i et land og legitimering af demokratiet, den kan også bidrage positivt til samfundsøkonomien. Således udgør aktiviteterne i den tredje sektor i 2004 9,6% af Danmarks BNP, hvorimod udgifterne blot udgør 6,6% af BNP (Bøje & Ibsen; 2006: 12-13). Der kan hermed i finanskrisens perspektiv argumenteres for, at værdien af den tredje sektor og det frivillige arbejde kan være en central faktor til at begrænse de offentlige udgifter og sikre velfærdssamfundets legitimitet, da den både kan substituere og komplementere den offentlige sektor. Den frivillige sektor er en omstridt størrelse, der er præget af en vis tvetydighed, igennem teoretiske antagelser om sektorens opløsning eller vækst. I Danmark kan der generelt med henvisning til Grundtvig argumenteres for, at foreninger og frivillighed er en del af det

danske sindelag, dog har der i forskermiljøet været en stigende bekymring for et potentielt dalende individuelt, civilt og frivilligt engagement (Gundelach & Torpe: 1999: 70-92 & Torpe; 2007:55-68).

Det klassiske fokus inden for komparative velfærdstudier er som nævnt på forholdet mellem staten og markedet, hvorefter familien i forbindelse med civilsamfundet også er blevet anset for at have en afgørende indflydelse på velfærdsproduktionen. Der er dog ikke lavet megen komparativ analyse af forskelle i den tredje sektors udvikling, og de undersøgelser, der er lavet igennem JHCNP undersøgelsen har haft et fokus på at kategorisere de mange lande i de forskellige regimetyper. Der har derigennem været et fokus på forskellene i den tredje sektor mellem regimetyperne og ikke på forskelle indenfor det regime, hvori de skandinaviske lande befinder sig (Torpe & Kjeldgaard, 2003: 18). Dette er dog ikke ensbetydende med, at der ikke er lavet forskning om den tredje sektor i Norden. Majoriteten af disse har dog karakter af at være antologier, hvis formål er at kaste lys på de nordiske ligheder i form af folkelige bevægelser som katalysator for frivilligt arbejde og de ensartede retslige rammebetingelser (se bl.a. *"Frivillig organisering i Norden"* redigeret af Kurt Klaudi Klausen & Per Selle, 1995, *"Frivillighedens udfordringer - nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer"* redigeret af Lars Skov Henriksen & Bjarne Ibsen, 2001 og *"Nordic civic society organizations and future of welfare services"* redigeret af Aila-Leena Matthies, 2006³)

Ud over at konkludere fællestræk ved den tredje sektor i Norden, behandler værkerne også de nye udfordringer den tredje sektor står overfor. Matthies konkluderer bl.a., at frivilligheden i Norden kan trues af; *"increasing expectations, increasing cooperation, increasing emphasis on the service function, increasing economic regulation and control, and increasing complexity of the environment"* (Matthies; 2006: 99). I tillæg til antologierne er den tredje sektor i Norden omdrejningspunktet i *"Voluntas, International Journal of Voluntary and Non-profit Organisations"*, (1996, Vol. 7 nr. 2), hvori Klaudi Klausen og Selle opidser syv karakteristika ved sektoren i Norden⁴, men påpeger at det centrale ved en undersøgelse i disse lande, vil være forholdet mellem det offentlige og den tredje sektor. Et af kendetegnene ved den tredje sektor i Norden er det institutionaliserede samarbejde mellem sektoren og det offentlige, og netop dette er fokus i flere af artiklerne i temanummeret, hvor vigtigheden af et konstruktivt samarbejde påpeges (Skov Henriksen, 1996: 177-94 og Lundstrøm, 1996: 123-42). Det

³For en komplet oversigt over nordisk litteratur om civilsamfundet og den tredje sektor: <http://www.sgw.hs-magdeburg.de/projekte/nordic/>

⁴De syv karakteristika for den skandinaviske tredje sektor model behandles nærmere i afsnittet om eksisterende teorier om den tredje sektor.

sidste bidrag er en sammenligning af ligheder af de lovmæssige rammebetingelser for sektoren mellem landene, hvor konklusionen i 1996 viser stor overensstemmelse (Gjems-Onstad; 1996: 195-212). Voluntastemaet bidrager hermed til en nuanceret forståelse af landenes udvikling indtil 1990'erne, hvorfor vi påtænker at bruge konklusionerne herfra som afsæt for vores analyse.

Fælles for disse udgivelser vedrørende den tredje sektor i et komparativt perspektiv er et udbredt fokus på at give et historisk oprids gennem antologier, hvor nordiske forskere skriver om nogle karakteristika for en delsektor i ét bestemt land eller generelt i hele Norden. Der har hersket et fokus på at afdække og beskrive den tredje sektor grundet dens nyvundne status som en central velfærdsproducent, en udvikling der som nævnt startede i 1980'erne, men der er i litteraturen ikke undersøgt, hvorfor frivilligheden i de nordiske lande varierer, på trods af lighederne. Vi mener derfor, at der mangler en analyse, hvor udviklingen i den relative størrelse af sektoren undersøges systematisk i hvert land, hvor fokus som sagt er på institutionelle forskelle og ikke ligheder, hvilket også påpeges af andre organisationer, der beskæftiger sig med sektoren, heriblandt det danske Frivilligråd (Frivilligråd, 2008: 6) og Center for Research on Civic Society in Norway (Link 1). Den eksisterende litteratur vil derfor blive anvendt som baggrund for hypoteserne, da litteraturen tilbyder en uundværlig indsigt i den tredje sektor, blot med andet fokus end vores.

Vi mener i forhold til ovenstående gennemgang af litteraturen omkring den tredje sektor, at der eksisterer et forskningshul, da der ikke har været fokus på variationen i udviklingen af landenes relative størrelse af sektoren, og der eksisterer heller ikke meget statistisk data, der sammenligner de tre udvalgte lande, udover JHNCP hvor Danmark kun har været med i 2004, og vi mener dermed, at der også eksisterer et forskningshul i forståelsen af den tredje sektors omfang i de udvalgte lande især efter resultaterne fra 2004. Sammenligningen kan også være med til at påpege centrale forskelle, institutionelt og juridisk, hvorved et mere nuanceret billede af hver lands tredje sektor fremgår, og derigennem kan det muligvis fremkomme hvilke politiske initiativer, der kan udnytte/udvikle eller måske endda begrænse de frivilliges potentialer. Problemformuleringen lyder derfor således:

Hvorfor er der forskel på udviklingen i den relative størrelse af den tredje sektor i Danmark, Norge og Sverige?

I problemformuleringen tager vi udgangspunkt i betegnelsen *den tredje sektor* til at beskrive den afhængige variabel, men som det fremgår af det indledende afsnit, har denne specifikke sektor mange navne; den frivillige sektor, non-profit sektoren, den ideelle sektor og foreningsdanmark/norge/sverige. Vi vil dog fokusere på at benytte os af betegnelsen *den tredje sektor*, da vi mener, at en enkelt henvisning til den afhængige variabel er med til at undgå misforståelser og forvirring omkring analysens objekt. Derudover mener vi, på baggrund af teoretiske afgrænsninger⁵, at den valgte betegnelse er den mest anvendelige, da den henviser til frivillighed og frivillige organisationer som en form for tredje vej i forbindelse med at varetage samfundets sociale opgaver og udover det offentlige og det private marked i fremtiden kan være med til at løfte de velfærdsstatslige udfordringer og er hermed et centralt element i et hvert lands welfare-mix. Vi vil dog ikke konsekvent anvende betegnelsen i afsnittet om de tidligere teorier om sektoren, men anvende det begreb de selv karakteriserer sektoren igennem. Dog vil henvisningen til *den tredje sektor* senere i specialet indikere, at vi omtaler specialets antagelser om den afhængige variabel og ikke den pågældende teori.

Som tidligere nævnt kan den tredje sektor opgøres ved hjælp af flere målestokke. Vi har valgt at benytte os af *ulønnet* frivillige som en målestok blandt flere, og derfor har vi indsat den *relative størrelse* af den tredje sektor i problemformuleringen. Vi opererer ligesom Lars Skov Henriksen (1994) med tre niveauer i forhold til frivilligt arbejde; individ-, organisations- og sektorniveau (Skov Henriksen, 1994: 26-33), men bevæger os som hovedregel på makroniveau med sporadisk involvering af de andre niveauer.

I nærværende speciale har vi valgt at læne os op af de definitioner, der bliver brugt i JHCNP undersøgelserne, da vi mener definitionen er dækkende, og idet brug af definitionen muliggør, at vi kan benytte resultaterne af undersøgelsen i vores komparative perspektiv, da den empiriske baggrund ensartes og den eksterne validitet øges. I tillæg hertil er denne definition også alment anerkendt og anvendes af FN og ILO⁶ (Hopkins, 2010). Det skal dog bemærkes, at også denne definition har sine begrænsninger, bl.a. kan det i visse tilfælde være svært klart at skelne mellem forskellige hybrider af

⁵Den teoretiske afgrænsning er beskrevet i forbindelse med afsnittet omkring velfærdsproduktion.

⁶International Labour Office Geneva

organisationsformer⁷. Definitionen på frivilligt arbejde er i forlængelse af dette: *"et individ, der gør en aktiv, ulønnet indsats i en organiseret sammenhæng til gavn for andre end sig selv og nærmeste familie"* (Bøje & Ibsen, 2006: 7 & 20-5). Dette indbefatter dog også frivilligt arbejde i offentlige eller kommercielle organisationer, hvilket står i modsætning til definitionen af den frivillige sektor, hvorfor individer godt kan lave ulønnet frivilligt arbejde i organisationer, der ikke har non-profit som formål (Bøje & Ibsen, 2006: 19). Den tredje sektor har i forhold til undersøgelsen fem kendetegn;

- Den er formelt organiseret.
- Uafhængig af den offentlige sektor og organiseret adskilt herfra.
- Arbejdet skal udføres med henblik på non-profit⁸.
- Organisationen skal have selvbestemmelse, dvs. ikke underlagt andre organisationers præmisser.
- Deltagelse er frivillig og der skal forekomme frivilligt ulønnet arbejde i organisationen.

Implicit i denne definition ligger også en afklaring af de frivillige organisationer som værende selvbestemmende og formelt uafhængige af den offentlige sektor (Bøje m.fl., 2006: 7, 20-5, 42 & Hopkins, 2010: 19).

Som plæderet for i indledningen er den nordiske komparative forskningslitteraturs fokus på ligheder mellem landene og konkrete eksempler på mikroniveau, der tilsammen skal danne en bedre forståelse af sektorens specielle betydning i Norden. Vi vil derfor ikke fokusere på de kulturelle eller individuelle motiver for at deltage, men undersøge makrostrukturer og især politiske instrumenters mulige påvirkning af udviklingen. Analysens udgangspunkt er at undersøge tendenserne over tid igennem et institutionelt fokus på makroniveau.

⁷ Se bilag 1 "Grænseflader for frivillige organisationer".

⁸ Det skal bemærkes, at non-profit ikke betyder, at foreningerne ikke må have overskud til geninvestering i foreningen, men blot, at formålet med denne ikke må være at generere profit til aktionærer.

Den tredje sektor og velfærdsproduktion

Analyseobjektet for dette speciale er altså den tredje sektor. Som nævnt i de indledende sider er fokus på sektoren relativ ny i forbindelse med klassisk komparativ velfærdsstatsforskning i bedste Esping Andersen forstand, hvor producenterne af velfærd defineres som værende markedet, staten og med udgivelsen fra 1999 også familien (Esping Andersen, 1999: 46). For at kunne besvare problemformuleringen vil vi også benytte os af denne distinktion, hvor begrebet om welfare-mix spiller en central rolle.

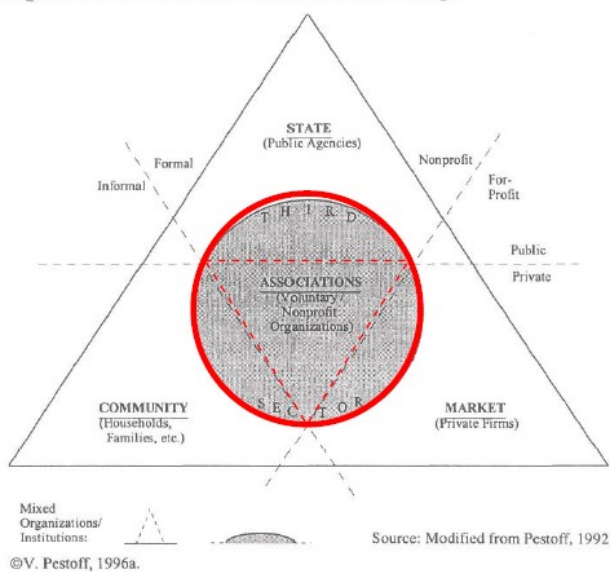
Med inspiration fra Marshalls begreb om stratifikation og socialt medborgerskab (social citizenship) og Titmuss' typologi over velfærdsstater udfoldede Esping Andersen i "The Three Worlds of Capitalism" tre velfærdsstatsregimer (den residue-, socialforsikrings- og den institutionelle model) med hver sin karakteristiske arbejdsfordeling mellem stat og marked af velfærdsproduktion (Esping Andersen, 1999: 23). Efter en del kritik (se bl.a. Arts og Gelissen, 2002) udvidede Esping Andersen sin regimeteori ved at indlemme familien som en tredje producent af velfærd. Som respons til de velfærdsregimer, som Esping Andersen opstiller, søger Powell & Barrientos (2004) at udvikle deres egen typologi over velfærdsregimer ved at bruge andre variabler end sociale rettigheder, social stratifikation og dekommodificering. Omdrejningspunktet for denne typologi er, hvordan welfare-mix er sammensat i den enkelte nation med særligt fokus på ALMP og at se på samme stat over en længere historisk periode (Powell & Barrientos, 2004: 84). Ligesom Esping Andersen udleder de tre klynger af velfærdsstatsregimer, men til forskel herfor tilføjer de en fjerde producent af velfærd; den tredje sektor (Powell & Barrientos, 2004: 86 og Powell & Steinberg, 2006: 10). I den forbindelse skal det dog nævnes, at Esping Andersen også implicit nævner muligheden for, at den frivillige sektor kan eksistere som en fjerde producent af velfærd (Esping Andersen, 1990: 33-35 og Powell & Steinberg, 2006: 7). Lig Powell har Klaudi Klausen (1989) og Grindheim & Selle (1990) benyttet sig af samme firedeling, da de argumenterer for, at der eksisterer forskellige rationaler i sektorerne (Skov Henriksen, 1994: 43). Markedets rationaler og aktiviteter er profitsøgende, statens rationaler er lighed, universalitet og legitimering af staten, hvorimod familiens rationaler er solidaritet og gensidighed (Skov Henriksen, 1994: 44)⁹. En opdeling af velfærdsproduktion i disse er dog ikke ensbetydende med, at sektorerne er

⁹ Denne korte behandling af sektorernes rationaler er på ingen måder fyldestgørende, men vil blive uddybet løbende i afsnittet.

klart adskillelige og kan behandles sådan. Den tredje sektor må også siges at være yderst heterogen, hvilket vanskeliggør at placere alle frivillige organisationer ind i denne kasse. En fremstilling af velfærdsproduktionen af den ovenstående art kan også siges at indikere, at det er muligt bare at skifte mellem velfærdsproducenterne, hvilket historisk set ikke har vist sig at passe bl.a. grundet institutionel inertie (Skov Henriksen, 1994: 47). Sidst men ikke mindst kan fremstillingen indikere, at der er tale om et nul-sum spil, hvor mængden af velfærdsproduktion er konstant og blot kan veksle mellem de forskellige udbydere. Dette har dog også vist sig at være falsk, hvilket Salamon & Sokolowski (2001) i et forsøg på at teoretisere den tredje sektor konkluderer. Sektorinddelingen skal derfor ses som en simplificering af en kompliceret virkelighed, der ifølge Klaudi Klausen er mest brugbar i analytisk forstand (Klaudi Klausen, 1989: 251). Det er dog nødvendigt at lave kategoriseringer for at kunne gennemføre vores komparative analyse, men ved at være bevidst om kritikken og nærmere undersøge, hvordan samspillet mellem de fire sektorer er, vurderer vi, at det er mindre problematisk at fortsætte.

Pestoff (Pestoff, 1998: 45) har opstillet en model for samspillet mellem de fire sektorer:

Figure 2.1 The Third Sector and the Welfare Triangle



Som det fremgår af modellen, ser Pestoff med inspiration fra Evers (1995) den tredje sektor som placeret mellem de resterende sektorer og nært forbundet hermed. Konsekvensen af placeringen betyder, at det bliver vigtigt at rette opmærksomhed mod den tredje sektors sociale og politiske rolle i samfundet. Derudover er det vigtigt at pointere, at den frivillige sektor også er forbundet med familien

(Community), hvilket betyder, at det også er essentielt at studere samspillet mellem disse to sektorer, et samspil der i høj grad er teoretisk underbelyst (Pestoff, 1998: 45).

Modellen understreger altså et sammenvævet mix af ressourcer og handlingsrationaler, hvilket understreger den ovenstående pointe om, at det i realiteten ikke er muligt at adskille sektorerne. Som konsekvens heraf eksisterer der spændinger mellem handlingsrationalerne i grænsefladerne mellem sektorerne. Der er selvsagt spændinger mellem alle sektorer, både i grænsefladerne, i forhold til den tredje sektor, men bestemt også uafhængigt af den tredje sektor, hvilket kan have betydning for vores analyse, men da netop den tredje sektor er vores fokus, har vi valgt ikke at belyse de andre spændinger nærmere, da dette kunne være et speciale i sig selv og tage fokus fra vores primære mål.

Vores fokus er placeret på den tredje sektor som den afhængige variabel, der er af forskellig relativ størrelse i de tre udvalgte lande inklusiv en varierende udvikling. Som nævnt i indledningen falder de nordiske lande som hovedregel inden for samme regimetype, og som konsekvens heraf vælger vi at betragte institutionerne i familien (Community) som værende forholdsvis ens i de tre lande, staten som havende nogenlunde samme funktion og niveau og markedet som værende reguleret på ensartet facon. På trods af et fokus på den tredje sektor som et hele, ønsker vi at belyse, hvordan staten/det offentlige har påvirket den relative størrelse af den tredje sektor. Et argument for dette valg skyldes, at netop forholdet mellem staten og den tredje sektor er et specielt kendetegn ved de nordiske tredje sektorer, hvor de frivillige organisationer har været en del af udviklingen af velfærdsstaterne (Klaudi Klausen & Selle, 1996: 110). Opsummerende retter vi vores opmærksomhed mod den tredje sektor og spændingsfladerne, hvori den tredje sektor indgår, hvilket er markeret med rødt i den ovenstående figur. I denne sammenhæng skal et dog nævnes, at denne figur repræsenterer et lettere fortegnet billede af vores fokusområde, da de underliggende institutioner som eksempelvis forestillinger om familiens funktion i samfundet eller CSR¹⁰ som en nyere institutionalisering mellem markedet og den tredje sektor vil blive inddraget analytisk, hvis relevant. Vi mener dog stadig, at den ovenstående præcisering er gavnlig for det resterende.

¹⁰ Corporate social responsibility.

Design

Et af ovenstående afsnits formål var at klargøre, hvorledes vi forholder os til de grænseflader, der eksisterer for den tredje sektor i samfundet generelt og mellem den tredje sektor og staten i særdeleshed, da det er analysens objekt ud fra problemformuleringen. Grænsefladerne kan ikke fastlægges konkret, derimod opfatter vi grænserne som flydende og mere afhængig af hver enkelt kontekst og den samfundsopgave, der forsøges løst. Denne forståelse for samfundskonteksten danner grundlaget for specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt, kritisk realisme. Kritisk realisme kan anses som stående mellem positivismen og post-modernismen, da der erkendes de sociale relationer og kontekster som relevante for forskningen, men til gengæld afvises, at virkeligheden er åben, derimod antager den, at verden er struktureret og niveaudelt. Det centrale for valget af videnskabsteori er i udgangspunktet det epistemologiske grundlag, hvor viden produceres og reproduceres i sociale kontekster, baseret på grundlaget af eksisterende viden. Derudover kan kritik og det at være kritisk overfor den virkelighed, der ligger bag strukturerne, ikke sættes på en direkte formel til hvert samfundsperspektiv, og det er derfor centralt, at kritisk realisme som videnskabsteori ikke bruges som konkret metode eller design (Buch-Hansen & Nielsen, 2005: 101-6). Kritisk realisme udgør derfor ikke analysens design eller metode, men vores refleksioner over designet har rod heri. Med udgangspunkt i problemformuleringen, de opsatte rammer og forståelse af grænsefladen mellem staten og den tredje sektor vil vi i dette afsnit udrede specialets design, herunder hvordan det er forbundet med vores videnskabsteoretiske udgangspunkt.

På baggrund af specialets analyseobjekt hvor de nordiske lande ønskes undersøgt, vælger vi at benytte os af et komparativt case-design, hvor vi vil belyse, hvorfor der er forskel i udviklingen af den relative størrelse af sektoren i Danmark, Norge og Sverige. Den tredje sektor repræsenterer et nutidigt og komplekst fænomen, der ikke klart kan adskilles fra den historiske kontekst, og vi vælger derfor case-designet for at opnå en mere kompleks forståelse af helheden og ikke bare dele af fænomenet eller konteksten, da: ” *Case studies seek to build up a full picture of a case, its subunits and its context. (...) and are particular, useful when we do not wish or are unable to screen out the influence of "external" variables but when we wish to examine their effect on the phenomenon we are investigating* ” (de Vaus, 2001: 231-2).

Den afhængige variabel er udviklingen af den relative størrelse af den tredje sektor i de udvalgte lande, hvilket udvider designet til at have multiple cases, og derigennem er der større grundlag for at belyse landenes tredje sektor teoretisk, der modsat et single casesdesign giver et bredere sammenligningsgrundlag (de Vaus, 2001: 226-7). Principielt kunne vi godt have valgt at begrænse det komparative perspektiv til blot at sammenligne med ét andet Skandinavisk land, men vi har valgt at medtage både Sverige og Norge grundet deres vidt forskellige udvikling i andelen af ulønnet frivillige. Dette har vi gjort grundet problemstillings kompleksitet, og da vi formoder, at der ikke kun vil være én kausal relation til at besvare vores problemformulering. Ræsonnementet bliver derfor, at flere lande vil tilbyde os flere nuancerede svar på problemformuleringen, hvilket også er en fordel rent metodisk. Ud over at være komparativt er der også tale om et embedded studie, da vi ønsker at inddrage flere delelementer, der er indlejret i casen grundet fænomenets kompleksitet. I den sammenhæng er det essentielt at sørge for at relatere delelementerne til problemformuleringen for ikke at fortabe sig i en afkrog af problemstillingen (Yin, 2003: 42-45). Dette vil vi gøre ved at være opmærksomme på de forskellige niveauer af begrebet frivillighed, inddelingen af velfærdsproducenter i sektorer, samt en teoretisk forståelsesramme og sørge for at operationalisere disse til en konkret analyse. Derfor opstiller vi hypoteser, hvori der er en direkte kobling til problemformuleringen. En svaghed ved et komparativt design, der skal nævnes her, er, at der er vanskeligheder forbundet med at undersøge et fænomen på tværs af kulturer (Freundreis, 1983: 265). Det er selvsagt ikke muligt at opveje denne faktor fuldstændig, men ved at vælge lande med en ensartet historie og med bestemte værdier til fælles som f.eks. en høj tillid vil vi argumentere for, at vi kommer kritikken i møde. Derudover kan der argumenteres for, at alle design vil indeholde denne svaghed.

Som tidligere nævnt er formålet med denne analyse at finde årsager til, at udviklingen af den tredje sektor varierer til trods for de udvalgte landes ensartethed i henhold til fordeling af velfærdsgoder¹¹. Det er hermed oplagt at benytte sig af et most similar system design, da det er den afhængige variabel, der varierer, mens et stort antal uafhængige variabler er konstante (Freundreis, 1983: 260). Formålet med et most similar system design er at eliminere irrelevante eller konkurrerende forklaringer for at kunne identificere de variabler, der forklarer variationen i den afhængige variabel. Vi har som udgangspunkt valgt landene Danmark, Norge & Sverige, fordi de er ens på mange variabler, der gør det lettere at afskrive alternative forklaringer. Den historiske udvikling af velfærdsstaten, sproget og

¹¹ Dette argument uddybes nærmere i afsnittet om de eksisterende teorier om den tredje sektor.

fordelingen af sociale goder har medført at de udvalgte lande traditionelt og nutidigt bliver kategoriseret indenfor samme model/type/regime i komparativ velfærdsstatsforskning (Klaudi Klausen & Selle, 1996: 99-103 & Esping Andersen, 1990, 52). Powell beskriver i forbindelse med welfare-mix de udvalgte lande i forlængelse af Esping Andersen; *"A social democratic regime is characterised by a comprehensive specification of social risks. (...) give a human/social development rights centre-stage and aim to maximise economic participation. Welfare provision is developmental in nature and therefore universalistic and egalitarian, with the state having a key role in welfare production"* (Powell, 2004: 86-7).

Danmark, Norge og Sverige sammenlignet med andre lande, er derfor relativt ens i forbindelse med den politiske og institutionelle opbygning i forhold til produktionen af velfærd. Derudover argumenterer Powell, gennem Pierson (2000) og Esping Andersen (1999) for, at velfærdsregimerne indenfor hver model igennem begrebet path dependency har forstærket deres eget welfare-mix, dog har de udvalgte lande en tendens til at indbringe elementer af den liberale models rationaler (Powell, 2004: 94-6).

Det centrale ved valget af lande er derigennem, at mange alternative forklaringer kan sorteres fra, da vi teoretisk kan holde mange afhængige variabler konstante pga. landenes ens institutionelle udformning. Staten har den samme hovedfunktion i samfundet, det højeste skattetryk, flest kvinder i arbejde, de højeste grader af social tillid, tætte koblinger mellem velfærd og ALMP, og ydermere har hvert land gennemgået institutionelle forandringer mod mere privatisering, decentralisering og professionalisering (Goul Andersen & Borre 2003: 67, Magnussen m.fl., 2008: 28-39 og Torpe & Kjeldgaard, 2003:18 & Cox; 2004: 208-215). Det skal dog pointeres, at landene ikke er 100% identiske, da der f.eks. i Danmark eksisterer en efterlønsordning, dog er udgangspunktet, at landene på baggrund af ovenstående argumentation er sammenlignelige i en tilpas høj grad, hvorfor det er muligt metodisk at eliminere alternative forklaringer på problemformuleringen, i forhold til hvorfor der på trods af ovenstående er forskel i udviklingen af den tredje sektor i landene.

Efter den teoretiske ramme er præsenteret vil vi eliminere alternative forklaringer, der er opstillet på baggrund af tidligere teorier. Derefter vil vi opstille nye hypoteser til analysen, der metodisk er udviklet på baggrund af den eksisterende forskning om sektoren og vores teorisers begrebsapparat, hvilket skyldes, at det i et most similar system design er af central betydning, at analysen testes og undersøges på baggrund af et teoretisk udgangspunkt eller af et sæt af forskellige teorier, der kan sige noget om udviklingen indenfor casen: *"The task of the case study researcher is fundamentally theoretical"* (de

Vaus, 2001:221). Det teoretiske apparat er i sammenhængen afgørende for strategisk at udvælge casen, men også for at sikre den interne og eksterne validitet i analysen. I forhold til den interne validitet er det centrale et ønske om at forstå helheden og ikke blot dele af fænomenet, hvorfor konteksten ikke udelukkes. Den eksterne validitet er baseret på the: *"logic of replication"* og *"Case studies are used to generalize to a theory rather than to a population. Cases in a case study designs are selected strategically rather than statistically and are selected as critical tests of theoretical propositions"* (de Vaus, 2001: 247). Metoden til at sikre den bedst mulige interne og eksterne validitet er ud fra de Vaus (2001) og Frendreis (1983) perspektiv på det komparative casedesign derigennem, at analysen udføres på baggrund af teoretiske funderet hypoteser og erfaret viden på området, og at hypotesernes anvendelighed derigennem testes. Ud over at været bundet i det komparative design har opsætningen af relationer med kovariation også rod i den kritiske realisme, idet vi søger at finde nogle (underliggende) strukturer, der kan forklare relationen mellem den tredje sektor og staten.

Den teoretiske ramme er grundet ovenstående af central betydning for, hvordan vi begriber analysen, men også på hvordan den overordnede samfundskontekst forstås ud fra casens perspektiv¹². Den teoretiske operationalisering, hvor vi præsenterer rammen og begrebsapparatet for specialet, er centreret omkring to teoretiske tilgange til casen; social origins og historisk nyinstitutionalisme. Teorierne bruges, da vi mener, de hver giver centrale perspektiver på casen, der er med til at uddybe og nuancere forståelsen og derigennem er bedre til at begribe casens komplekse kontekst. Teorierne vil derigennem også blive anvendt til metodisk at udvikle hypoteserne til analysen.

Social origins teorien er valgt, da den giver et godt overblik over teoriudviklingen inden for sektoren, idet den tester tidligere teories antagelser herom og teoretisk sammenfatter den tredje sektors betydning og forskellige roller indenfor bestemte regimetyper. Danmark, Norge og Sverige er i denne henseende kategoriseret inden for samme regimetype, ligesom hos Esping Andersen og Powell. På trods af dette er der stor variation i udviklingen af den tredje sektors størrelse, hvilket er grundlaget for vores undring. Derudover er teorien interessant, da vi mener, at den grundlæggende antagelse, hvor den tredje sektors rolle/betydning/omfang og udvikling i hvert land, er afhængig af de unikke historiske,

¹²Hvordan den generelle samfundskontekst forstås er også beskrevet i afsnittet vedrørende den tredje sektor og velfærdsproduktion.

politiske, økonomiske og sociale relationer. Teorien bidrager dog ikke med nogle centrale teoretiske redskaber til at besvare vores problemstilling, men er central for den metodiske eliminering af hypoteser og med det centrale fokus på historiens betydning har vi valgt at supplere med historisk nyinstitutionalisme som fremført af Pierson (2000), der først og fremmest er valgt på baggrund af de centrale teoretiske begreber om increasing returns, der metodisk kan være med til at undersøge hvert lands historiske udvikling indenfor den tredje sektor. Derudover er teorien central, da den i udgangspunktet tager stilling til institutionernes indflydelse i samfundet. Med institutioner henvises både til strukturer og forhold mellem aktører i form af normer og hermed indeholder den historiske nyinstitutionalisme den samme aktør/struktur dualisme som den kritiske realisme. Til at besvare kritikken vedrørende teoriens manglende forståelse af forandring supplerer vi teorien med det senere arbejde omkring ideernes betydning. Denne supplerings skyldes også nyinstitutionalismens traditionelle fokus på forandringer indenfor forholdet mellem staten og markedet (Hall, 1993, Pierson, 2000 & 2001, Bonoli & Taylor-Gooby, 2000, Streeck & Thelen, 2005), men ikke på forholdet til den tredje sektor, der ifølge Pestoff ligger i grænsefladerne og centrum. Den tredje sektor og dens koblinger til "state, market and community" ligger derfor udenfor det traditionelle perspektiv på velfærdsstaten. Selvom Pierson har teoretiske problemer med at forklare forandring, anerkender vi hans metodiske begreber og perspektiv på "politics matters" (Pierson, 1994), da vi holder fokus på den historiske udvikling og dens indflydelse gennem path dependency. Til yderligere at komme med forklaringer på hvorfor udviklingen er forskellig, vil vi anvende et mere lingvistisk perspektiv på ideers betydning, da vores caseobjekt ikke er et centralt perspektiv i den internationale forskningslitteratur. Vi mener dog, at det teoretiske perspektiv på ideers betydning for udformningen og framingen af politiske programmer kan være en central variabel, da der kan siges, at det politiske fokus på udviklingen af den tredje sektor afhænger af forståelsen af de socialt konstruerede problemer, og hvorledes de bliver fremført (Strake, 2006, 111). Derigennem mener vi, at en analyse af de udvalgte landes ideer bag en bestemt politik, hvis implementering skal påvirke den tredje sektors udvikling, kan have en afgørende indflydelse på, hvorfor landene har udviklet sig forskelligt, og derigennem anvender vi et perspektiv, der kan forklare forandring, på trods af at teorien ikke direkte henvender sig empirisk til den tredje sektors udvikling.

Eksisterende teoretiske antagelser om den tredje sektor

Som et teoretisk grundlag for den komparative analyse af den tredje sektor har vi som nævnt valgt at tage udgangspunkt i Salamon & Anheiers: ” *Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-profit Sector Cross-Nationally*”. Teorien tager udgangspunkt i tidligere teorier om den tredje sektor, hvor den via en analyse af JHCNP empiriske data tester deres hypoteser. Derigennem udvikler Salamon & Anheier deres egen fire typologier over den tredje sektors udvikling og påpeger deres makroperspektiv, da tilgangen forudsætter et bredt fokus på hvert lands sociale, politiske og økonomiske forhold (Salamon & Anheier, 1998: 1). Teorien har dog komplikationer i forhold til en konkret operationalisering, derfor vil afsnittet også indeholde en kritik af heraf, hvorigennem teoriens styrker og svagheder i forhold til specialet vil blive diskuteret. På baggrund af de påpegede svagheder vælger vi som nævnt at supplere teorien med et historisk nyinstitutionalistisk perspektiv, der teoretisk vil bidrage til en historisk sammenligning af de udvalgte nordiske lande. Vi mener dog, det er centralt at teste de foregående antagelser om den tredje sektor, hvilket vi vil gøre i afsnittet om konkurrerende hypoteser.

Social origins tager som nævnt udgangspunkt i tidligere teorier på området og tester antagelserne på baggrund af det empiriske data fra JHCNP undersøgelsen og i den forbindelse falsificerer de hypoteserne vedrørende non-profit sektorens rolle og potentielle udvikling (Salamon & Anheier, 1998: 232,239 og Donoghue, 2010, 37). Det centrale er, at forholdet mellem non-profit sektoren og det offentlige ikke enten er et nul-sums-spil eller et plus-sums-spil, men kan både have karakteren af det ene og andet forhold. Det centrale ved et entydigt nul-sums-spil er, at den frivillige sektor substituerer markedet og den offentlige sektor i samfundsopgaver, hvorimod et perspektiv på et plus-sums-spil anser den frivillige sektor som en afhængig variabel til velfærdsstaten, da det offentlige skaber de institutionelle rammer og mulighedsrum for non-profit sektoren, men er samtidig afhængig af engagementet fra sektoren og relationen er derfor komplementær, og præget af interdependens. (Salamon & Anheier, 1998: 220, 224-6, & Selle, 1996:144, & Selle & Kuhnle, 1992: 19-24).

Ud over at Salamon & Anheier falsificerer tidligere hypoteser, er deres største kritikpunkt, at tidligere teorier i udgangspunktet ikke kommenterer eller forholder sig til det faktum, at der er markante forskelle mellem typer af velfærdsmix og interne interdependensrelationer imellem lande. Teorien antager, at de velfærdsstatslige (regime)kontekster er af central betydning, når den tredje sektors rolle og potentialer i et samfund skal forstås, da det enkelte lands traditioner, regler og normer for at løse

samfundsopgaver påvirker den frivillige sektors udformning. Med udgangspunkt i Esping Andersen's velfærdsregimeteori og Barrington Moores arbejde vedrørende fascisme og demokrati, udarbejder Salamon og Anheier en teoretisk tilgang, der prøver at forklare fire spor, den tredje sektors udvikling kan antage, ud fra den velfærdsstatslige kontekst. De fire spor teoretiseres til en model over fire non-profit regimetyper, der metodisk udtrykker forskellige kombinationer af de to centrale variabler (det offentlige forbrug på sociale services og størrelsen på non-profit sektoren), i forbindelse med at forklare nationale variationer i non-profit sektoren. Kombinationerne resulterer altså i fire non-profit regime typer; den liberale, den korporatistiske, den statiske og den socialdemokratiske model (Salamon & Anheier, 1998: 227-8).

Grundet specialets formål er vi fokuseret på den socialdemokratiske regimetype, da de nordiske lande er repræsenteret her indenfor. Vores teoretiske udgangspunkt for analysen kunne derfor ikke være mere forskelligt fra Salamon og Anheiers, da deres fokus er på brede komparative forskelle i non-profit sektoren mellem syv lande. Vores fokus er som nævnt forskellene mellem tre lande kategoriseret indenfor samme regime type, dog er teorien et godt udgangspunkt til analysen grundet det empiriske grundlag og deres fokus på den socialdemokratiske model igennem Sverige.

Den socialdemokratiske model er karakteriseret ved en massiv velfærdsstat og et højt udviklet socialt sikkerhedsnet, der minimerer non-profit sektorens betydning indenfor dette område. Sverige bliver overordnet karakteriseret ved at placere sig på et højt niveau i forbindelse med det offentlige forbrug på social service, og en lille non-profit sektor målt i forbindelse med fuldtids arbejdspladser. Den politiske kontekst, der har resulteret i denne udvikling i Sverige, er centreret omkring arbejderklassens centrale magt og udvikling af universelle velfærdsgoder og social service. Salamon & Anheier konkludere, at Sverige har en relativ lille non-profit sektor (Salamon & Anheier, 1998: 241-2), hvilket dog er en konsekvens af metoden, da en anden måling og forståelse af non-profit sektoren vil kunne give et andet perspektiv på størrelsen, da Sverige ved siden af den store velfærdsstat udviklede et stort netværk af frivillige i forbindelse med sport og fritidsinteresser. Deres fokus på den socialdemokratiske model er i undersøgelsen som nævnt koncentreret om Sverige, men i forbindelse med tidsskriftet *Voluntas* (1996), argumenterer Kurt Klauði Klausen & Per Selle ved brug af social origins perspektivet for, at Sverige, Norge og Danmark har syv centrale karakteristika, der påpeger, at man i denne sammenhæng kan tale om en speciel tredje sektor i Norden. De syv kendetegn omhandler især forholdet mellem det offentlige og den tredje sektor:

- historical rootedness in social movements
- membership-based and democratically built organisations within a hierarchical organisational structure linking the local and national organisational level
- a strong voluntary tradition and a rather weak NGO tradition
- pragmatism and consensus orientation (with widely shared values crossing sectoral borders)
- close contact and integrated co-operation with public authorities
- institutionalised co-option into public decision-making and a non-interference tradition in organisational matters (Klaudi Klausen & Selle, 1996: 115).

Ovenstående kendetegn for en konkret skandinaviske tredje sektor viser de institutionelle ligheder, der eksisterer mellem vores udvalgte lande, dog fokuser Klaudi Klausen & Selle på at adskille de nordiske landes tredje sektor fra andre regimetyper og beskrive det specielle ved disse landes udvikling, et perspektiv, der ligner Salamons, hvor der til gengæld er et bredere fokus på forskellige europæiske lande. De konkrete karakteristika vil senere blive anvendt til at udvikle hypoteserne til analysen, men det centrale er, at Klaudi Klausen & Selle anvender flere faktorer end Salamon & Anheier til at beskrive den socialdemokratiske/skandinaviske model.

Et kritikpunkt til social origins teorien er baseret på den metodiske begrænsning ved blot at have to centrale variabler til udviklingen af regime modellerne. Salamon & Anheier vælger på baggrund af denne kritik (i 2006) at udvide metoden til også at teste for frivillighed og medlemskab, i forståelsen af non-profit sektorens størrelse, da de empirisk kunne se belæg herfor i forbindelse konteksten i Sverige (Ragin, 1998: 264-5 & Donoghue, 2010, 40-1).

Teoriens fokus omhandler som navnet antyder den sociale "origins" for non-profit sektorens udvikling, hvor udgangspunktet er hvert enkelt lands nationale relationer mellem de politiske, økonomiske og sociale forhold, da sektorens rolle og potentiale er et resultat af disse brede relationer over tid (Salamon & Anheier, 1998: 215). Et centralt kritikpunkt i den henseende er, at teorien i forbindelse med at karakterisere de fire modeller over syv lande ikke kommer nok i dybden med henholdsvis det metodiske data og hvert enkelte lands specifikke historiske udvikling. Charles C. Ragin påpeger især dette perspektiv igennem citatet; *"Rather, I am encouraging them to broaden the perspective to include a variety of "origin" factors and to construct historically nuanced comparative analyses"* (Ragin, 1998: 269). Ragins pointe er, at det aldrig er simpelt at undersøge nationale variationer over tid, der har en afgørende indflydelse på sektorens udvikling, og at en mere grundig undersøgelse af de forskellige

landes historiske udvikling er af central betydning, da som han udtrykker det: *"is a different beast in every country"* (Ragin, 1998: 265). Salamon & Anheiers udgangspunkt med at inkorporere forskellige velfærdsmix er centralt, men kritikken er overordnet, at en klassificering af syv nationalstater på baggrund af meget få baggrunds variabler og minimal historisk analyse ikke danner et fuldkomment og nuanceret billede af non-profit sektorens udvikling i de forskellige lande.

I forbindelse med specialet er social originsteorien central, da det giver en ramme for betydningen af de nordiske landes non-profit sektor og rolle i samfundet, samtidig med at de unikke brede politiske, økonomiske og sociale relationer antages som værende hovedårsagen til denne bestemte udvikling. Dette udgangspunkt er centralt i forhold til, at vi i modsætning til Salamon & Anheier ønsker at sammenligne tre relative identiske velfærdsstatstyper. Vi mener som Ragin og andre kritikere, at teorien ikke er nuanceret nok, da der er for få variabler, og der generelt er en forsimplet tilgang til den historiske udvikling i hvert undersøgt land. På baggrund af kritikken er vi derfor interesseret i at gå mere i dybden gennem en komparativ analyse mellem de tre udvalgte lande, da vi grundet teoriens argument om "origins" ønsker at undersøge udviklingen i andelen af ulønnet frivillige indenfor den socialdemokratiske type.

D. Mullins argumenterer for, at den tredje sektor udvikler sig forskelligt afhængig af specifikke kulturelle, demografiske, politiske, økonomiske og sociale faktorer og relationer, og derfor kan udviklingen bedre forstås, hvis der i forbindelse med analysen testes for adskillige variabler. Derudover har vi tidligere påpeget, at der ikke eksisterer klare grænser mellem den tredje sektor og familien/staten/markedet, og i den sammenhæng har Mullins fremlagt et centralt perspektiv på, hvorfor social origins teorien er en yderst anvendelig, men ikke helt gennemarbejdet teori: *"We need to be wary of the discussing the "sector" as if its boundaries were fixed and immutable, and Social Origins, by adopting a historical approach, allows us to include the temporal aspect and therefore the notion of development over time"* (Donoghue, 2010: 46).

For at forholde os til den mest iøjefaldende kritik af social origins, som også er udtrykt af Ragin, vil vi derfor i forbindelse med den konkret komparative analyse udvikle hypoteser til analysen og supplere vores teoretiske ramme med historisk nyinstitutionalisme, da vi mener, at denne tilgang giver nogle mere konkrete teoretiske begreber og metoder til at analysere, hvilke specifikke faktorer der er af afgørende betydning for den tredje sektors udvikling i hvert enkelt land, da den unikke historiske udvikling har en afgørende indflydelse på den relative størrelse af landenes tredje sektor.

Salamon & Anheier udvikler deres fire spor, den tredje sektors udvikling kan tage, igennem metodisk at teste 23 hypoteser, men hypoteserne er i udgangspunktet anlagt for at afdække ligheder/forskelle mellem syv lande. Vil vi i forbindelse med udviklingen af vores hypoteser, til at afdække udviklingen indenfor en af regimetyperne, anvende dele af hypoteserne fra alle de tidligere teorier og Klaudi Klausen & Selles syv kendetegn til at falsificere forskellige uafhængige variabler for derigennem at skabe et mere nuanceret billede af, hvor forskellene mellem landene er, der kan være med til at forklare, hvorfor der er forskel på den relative størrelse af landenes tredje sektor.

History matters

Som overskriften mere end antyder, er en af de centrale pointer i historisk nyinstitutionalisme, at beslutninger, når truffet, vil have indflydelse på senere valg, og hermed at historien har betydning, og at udvikling og forandring er præget af path dependency. Denne forklaring af begrebet er dog højest utilstrækkelig og vil blive uddybet gennem dette afsnit. Perspektivet er derfor også tilvalgt, da social origins fordrer et historisk fokus på politiske og sociale relationer. Teorien repræsenterer en fornyet interesse i staten som analyseobjekt, der påbegyndtes igen i 1990'erne gennem bl.a. Esping Andersen's regimeteori (Guy Peters m.fl., 2005: 1280-1281) og netop dette fokus på, hvordan statsarrangementer påvirker policy outcomes er relevant for problemformuleringen og en af årsagerne til, at vi har valgt at inddrage dette perspektiv. En anden central pointe er, at det institutionelle setup også påvirker interaktionen mellem aktører (i kollektiv forstand), der på samme tid påvirker det institutionelle setup (Nielsen, 2005: 57). Der eksisterer dog mange varianter af historisk nyinstitutionalisme og nedenstående vil blive brugt på at uddybe, hvordan vi forstår perspektivet, og ydermere hvordan vi vælger at anvende det.

Først og fremmest er der behov for en forklaring af begrebet institution. Den økonomiske, historiske og sociologiske nyinstitutionalisme har forskellige bud herpå lige fra kun at indbefatte formelle institutioner til også at indebære i særdeleshed uformelle regler, normer og værdier i samfundet. Som en mellemvej til dette definerer Hall og Taylor begrebet institution som: *"...formal or informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity og political economy."* (Hall og Taylor, 1996: 6)

Vi har valgt denne såkaldte mellemvej grundet vores fokus på både de formelle institutioner og regler, der er i spil i grænsefladen mellem den tredje sektor, markedet og staten, og de uformelle institutionaliserede normer, der eksisterer i spændingerne mellem den tredje sektor og familien. Det betyder dog ikke, at der ikke eksisterer uformelle regler i spændingsfeltet mellem den tredje sektor og staten og formaliserede normer i grænsefladen mellem den tredje sektor og familien, men blot at vi mener, at denne forholdsvis brede definition af begrebet institution vil være frugtbar i analytisk forstand.

Pierson søger at definere historisk nyinstitutionalisme og herigennem path dependency på en noget mere snæver og konkret måde end gjort indledningsvist i dette afsnit, ved at påpege, at: ”...*Specific patterns of timing and sequence matter; a wide range of social outcomes may be possible; large consequences may result from relatively small or contingent events; particular courses of action, once introduced, can be almost impossible to reverse; and consequently, political development is punctuated by critical moments or junctures that shape the basic contours of social life.*” (Pierson, 2000: 251) Citatet udtrykker i høj grad indholdet i den historiske nyinstitutionalisme ved at påpege, at sporafhængighed er en social proces, der er mulig grundet både kritiske perioder og små begivenheder. Det er dog utroligt komprimeret og kræver derfor nærmere forklaring. Pierson beskriver i citatet, hvordan institutioner (inklusive konkrete policies) indeholder en vis inertie mod forandring, der skaber en sporafhængighed, hvori en policy reproduceres, en såkaldt Polia Urn process. Sporafhængigheden skal derfor ses som en social proces, hvor der vil forekomme increasing returns (øget afkast) af tidligere valg, også kaldet en positiv feedback proces (Pierson, 2000: 251). Dette skyldes bl.a., at omkostningerne ved at ændre spor vil være så høje, at det ikke er politisk muligt at gennemføre en sådan beslutning. En positiv feedback proces karakteriserer Pierson som uforudsigelig, ufleksibel og påvirket af både små og store begivenheder. Som konsekvens heraf er det også af essentiel betydning, i hvilken rækkefølge begivenheder sker, da grundideen i denne Polia Urn process er, at de tidligere begivenheder vil have størst indflydelse (Pierson, 2000: 253). Begrebet om øget afkast låner Pierson fra økonomisk teori, dog med en bevidsthed om, at: ”*Arguments drawn from economics must be sensitive to the quite different nature of the political world*” (Pierson, 2000: 257). En afgørende forskel er, at aktørerne i den politiske verden i en helt anden grad ikke kan træffe beslutninger, der kun påvirker egen situation, hvilket er muligt for aktører i økonomisk teori. Årsagerne til, at aktører i politisk teori ikke let

kan træffe beslutninger, der ændrer den initiale policy, skyldes flere faktorer, der hermed er med til at skabe mulighed for, at der vil ske en positiv feedback til den oprindelige institution. I det offentlige ”marked” eksisterer nogle goder, man ikke kan udelukke borgerne fra, hvilket som nævnt er med til at skabe et ufleksibelt marked. En anden konsekvens af dette er, at det heller ikke er muligt for borgerne at fravælge det offentlige, hvilket understøtter den nuværende institution. Derudover vil det ofte ikke være muligt at måle effekten af en policy eller identificere aktørernes præferencer, og at den valgte policy ikke nødvendigvis er det mest effektive udfald, måske langt fra (Pierson, 2000: 256-260).

Der eksisterer nogen debat, om hvorvidt ideen om øget afkast er den eneste form for sporafhængighed eller om der kan opstilles flere modeller af path dependency, hvilket bl.a. Albrekt Larsen & Goul Andersen gør (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 37-38). Hovedpointen er, at der er flere former for path dependency, hvor der også kan forekomme et point of no return, hvormed omkostningerne ved at skifte spor ville være uoverstigelige. Et andet argument for at udvikle flere modeller af sporafhængighed er, at disse bedre vil kunne konkretisere kausaliteten mellem aktører og institutioner, en problemstilling vi genoptager senere i dette afsnit. På trods af dette vælger vi i denne sammenhæng ”kun” at beskæftige os med ideen om øget afkast (hvad Albrekt Larsen & Goul Andersen betegner som en dynamisk sporafhængighed), da der selvsagt også eksisterer kritikpunkter for modeller med flere former for sporafhængighed, og at ideen om øget afkast kan forklare, hvordan der kan opstå en situation, hvor det ikke vil være muligt at skabe forandring. Hermed søger vi også at imødegå et generelt kritikpunkt af litteraturen om path dependency, hvor det hævdes, at perspektivet ikke formår at forklare forandring, men kun har forklaringskraft i tilfælde, hvor der er opstået et point of no return, og den eksisterende institution forbliver som f.eks. velfærdssamfundet (Guy Peters m.fl., 2005: 1275-1278). En anden måde hvorpå vi forsøger at kompensere for teoriens manglende forståelse for forandring er igennem the *powers of ideas*, der er en videreudvikling af historisk nyinstitutionalisme og har rødder i J. Campbell & S. Bermans arbejde vedrørende institutioner og ideer. ”By positing a world of institutions and ideas that are ontologically prior to individuals, Berman can explain how ideas generate change through the fundamental alteration of agents’ conceptions of self-interest in a way that theory grounded in a individualist ontology cannot ” (Marsh & Stoker, 2002: 307). Citatet påpeger to væsentlige ting, for det første kan ideers betydning for grupper af mennesker påvirke institutioner til at gennemgå forandring, for det andet er argumentet ikke modstridende med teoriens

ontologiske grundlag i at det er institutioner, og ikke enkelte aktørers, der er den overordnede magt i samfundet.

Den dynamiske sporafhængighed plus *the power of ideas* mener vi kan bruges konkret i en analyse ved at undersøge, hvilke institutionelle reformer, betingelser, love, programmer mm. der er udgivet i en årrække samt en undersøgelse af, hvilken generel ide der ligger bag denne proklamation. Derigennem mener vi, at vi laver en mere nuanceret undersøgelse af, hvilke historiske mekanismer der ligger bag de konkrete statistiske data for de tre lande, hvor vi teoretisk anvender antagelsen om et både/og forhold vedrørende den tredje sektors nul-sums-spil eller plus-sums-spil, begrebet dynamisk sporafhængighed og *the power of ideas*.

Ideers betydning for velfærdsstatsforandring

Berman (2001) argumenterer for, at den historiske nyinstitutionalisme overvurderer institutioners rolle i udviklingen af policy og hermed undervurderer eller direkte ignorerer *the power of Ideas*, hvilket Guy Peters medgiver, og hermed fastholder han ideernes mobiliserende karakter som en essentiel faktor til at forklare policyforandring (Guy Peters m.fl., 2005: 1284). Eksempelvis kan velfærdsstaten ses som en institutionalisering af nogle gennemtrængende ideer, der gennem tiden og via initiale policies har manifesterede sig som institutionelt setup i den vestlige verden (Guy Peters m.fl., 2005: 1276). På samme måde vil vi også argumentere for, at der skete et skift i ideer med Margaret Thatcher og Ronald Reagans indtræden på den politiske scene, hvor der i denne periode skete et skift i italesættelsen af velfærdsstaten, så det nye dominerende ord bliver velfærdssamfundet, altså en forandring i, hvilken velfærdsproducent, der har patent herpå (Hjære, 2005: 7). Vi vil derfor i analysen argumentere for, at udviklingen af civilsamfundet og heriblandt den tredje sektor også repræsenterer magtfulde ideer, der dog i modsætning til de mobiliserende ideer omkring velfærdsstaten har fungeret enten som en hæmsko mod eller drivkraft for forandring i policy.

Som fremført af Campbell (1998) forstås en ide som viden, der kan være af enten marginal, debatteret, accepteret eller af underforstået karakter (Munk Christiansen & Togeby, 2003: 47). Som nævnt vil der også være tale om en kollektiv viden, gældende for grupper som helhed og oftest for eliter. At der er tale om en kollektiv viden som en ide betyder dog ikke, at denne viden er objektiv eller afspejler en virkelig verden, men blot at der eksisterer en fælles forståelse af, hvordan verden opfattes. Hvilke ideer,

der vil være gennemtrængende i et samfund og være med til at skabe forandring i et institutionelt setup, er tæt knyttet med magtudøvelse, da meningsdannelsesprocesser (og hermed forandring) har betydning for, hvordan ideer fremsættes og evt. transformeres til en institution i et land, og hvilke aktører der kan betragtes som legitime deltagere i processen (Munk Christiansen & Togeby, 2003: 46).

Det er vigtigt at fremhæve nogle centrale sammenhængende egenskaber ved ideer. For det første skal det påpeges, at ideer skal ses i sammenhæng med den historiske kontekst og indeholder derfor en sporafhængighed (Carstensen, 2010: 850 og Cox, 2004: 204). Ideers historiske indlejring medfører også, at ideer er af en relationel karakter og skal analyseres i sammenhæng med andre ideer, altså i et Networks of Ideas (Carstensen, 2010: 852 & 857). Helt konkret betyder dette, at der sagtens kan ligge flere ideer bag forandring, og at identificering af disse vil medvirke til at belyse en eventuel forandring. Dette er dog ikke ensbetydende med, at alle ideer kan kobles, idet Carstensen (2010) påpeger, at ideer er mere semantisk åbne for andre beslægtede ideer, og at betydningen af en ide kun er delvist fikseret og derfor godt kan overtages af andre aktører og kobles med andre ideer og hermed indtage en helt ny mening.

I ovenstående afsnit argumenterede vi bl.a. for, hvordan ideer kan have en mobiliserende kraft og være kilde til velfærdsstatsforandring. Ligesom ideer kan have denne forandringskraft, kan de dog også besidde den direkte modsatte virkning, da: *"... historical institutionalists hold that underlying normative structures restrict the set of policy ideas that political elites find acceptable and formal institutions mediate the degree to which elites transport different ideas into policy-making arenas for consideration."* (Campbell, 1998: 378)

Grundet de underliggende normative strukturer vil der netop opstå begrænsninger i forhold til, hvilke ideer der kan få opbakning fra policy eliteerne heriblandt politiske aktører, arbejdsmarkedets parter og eksterne eksperter, og hermed er hovedfokus også placeret på de underliggende normative strukturers påvirkning af aktørerne, og ikke hvordan aktørerne bevidst kan frame deres ideer (Campbell, 1998: 379). Campbell argumenterer for, at den ensidige fokus på normative strukturer fra den historiske nyinstitutionalisme negligerer et fokus på kognitive strukturer, der både kan have en hæmmende og frigørende kraft for ideer (Campbell, 1998: 384). Med kognitive refereres der til underliggende normer og værdier, elementer der også grundet vores definition af institutioner vil kunne blive defineret som en

sådan. Inspirationen til at medtage kognitive strukturer som et redskab til analyse stammer fra organisatorisk institutionalisme, hvor også aktørernes evne til at frame ideer kan være mobiliserende, og ideer ikke blot følger en given struktur givet af ideen. Hermed indtræder en mere strategisk handlende aktør (Campbell, 1998: 380 og 389).

Ved at medtage elementer fra den organisatoriske institutionalisme medfører det, at ideer kan være af både kognitiv og underliggende normativ struktur, der følger en normativ logik, men ideen kan også blive bevidst strategisk framet. Som konsekvens heraf kan ideer både operere på et synligt (foreground) og et underliggende (background) niveau. At ideer kan begrænses af underliggende strukturer (værende både normative og kognitive) er dog ikke ensbetydende med, at aktørerne ikke kan identificere dem, men blot at disse kulturelle institutioner ikke anfægtes og bibeholder en hegemonisk status (Campbell, 1998: 384). De normative strukturer omfatter de underliggende strukturer, hvorimod de kognitive i højere grad omfatter den handlende aktør og dens bevidste framing af ideer. Disse forestillinger er illustreret i nedenstående figur:

Table 1. Types of ideas and their effects on policy making

	Concepts and theories in the foreground of the policy debate	Underlying assumptions in the background of the policy debate
Cognitive level	<i>Programs</i> Ideas as elite policy prescriptions that help policy makers to chart a clear and specific course of policy action	<i>Paradigms</i> Ideas as elite assumptions that constrain the cognitive range of useful solutions available to policy makers
Normative level	<i>Frames</i> Ideas as symbols and concepts that help policy makers to legitimize policy solutions to the public	<i>Public sentiments</i> Ideas as public assumptions that constrain the normative range of legitimate solutions available to policy makers

(Campbell, 1998: 385)

Programmer opererer på det kognitive niveau og i forgrunden af debatten. Her er tale om programmiske ideer i form af strategipapirer til politikere, positionsprogrammer og oplæg fra reformer

med konkrete forskrifter og løsninger (policy maps), ofte af teknisk art med en kausal logik (Campbell, 1998: 386, Carstensen, 2010, 848 og Pedersen, 2011: 68-70). Modsat dette opererer paradigmer som ideer i underliggende strukturer, der ubevidst påvirker policyeliternes adfærd. Et eksempel på en paradigmatisk ide er ifølge Esping Andersen familien, hvorfor han understreger, hvordan forestillinger om familiens rolle (institutioner) har haft betydning for, hvordan de vestlige velfærdsstater blev indrettet i 1950-1960'erne (Esping Andersen, 1999: 46 og Campbell, 2002: 23-24). Paradigmer fremkommer sjældent eksplicit i politiske programmer, men eksisterer i højere grad i forskningslitteraturen på det pågældende tidspunkt, hvorfor det også vil være vigtigt at se på strømninger i den akademiske litteratur, som eksempelvis New Public Management (NPM). Ideer som public sentiments begrænser mulighed for forandring, da den offentlige stemning har betydning for, hvad beslutningstagerne tror, befolkningen vil betragte som politisk acceptabelt (Campbell, 1998: 392). Dette begreb behøver dog ikke være sammenhængende og kan være af modstridende karakter. Eksempelvis har flere undersøgelser vist, at der hos befolkningen er stor opbakning til velfærdsstaten, samtidig med at der eksisterer et ønske om at tilbagerulle visse ydelser. Sidst men ikke mindst har ideer som strategiske rammer (frames) betydning for at skabe forandring, idet: *"...in many policy areas the programmatic ideas that become most influential are those that experts, advisors, and others frame in ways that most closely coincide with or seem to protect central cultural values."* (Campbell, 1998: 394) Framingen sker ofte i offentlige taler og pressemeddelelser og besidder hermed en høj grad af strategisk handling fra policyaktørerne. Det er her vigtigt at bemærke, at framing ofte sker ved hjælp af sproglige virkemidler, hvorfor der kan argumenteres for, at vi med fordel kan benytte os af diskursbegreber som italesættelse og ækvivalensskæde (Laclau & Mouffe, 1985). Det er dog i denne sammenhæng vigtigt at have i mente, at vores fokus ikke ligger på dagsordensfastsættelsen af en ide, men i stedet hvordan politiske programmer har påvirket den institutionelle udvikling og det øgede afkast, der sker. I stedet vil vi fokusere på den framing af ideer, der finder sted i de relevante politiske programmer. Vi mener igennem Campbells antagelser og Klaudi Klausen & Selles anbefaling af statens afgørende rolle for den tredje sektor, at en undersøgelse af politiske programmer, reformer, lovforslag mv. vil kunne belyse, hvorvidt forskellene i udviklingen kan forklares gennem de nationale politiske tiltag, der direkte påvirker den tredje sektor. Som en konsekvens af at vi ikke ser på dagsordensfastsættelsesprocessen, vil alle udtalelser ikke kunne betragtes som en ide, da en ide for at

have gennemslagskraft skal opnå en grad af institutionalisering, enten i form af senere lovgivning eller simpelthen grundet at den forbliver en del af de politiske programmer.

Ideers mobiliserende kraft italesættes selvsagt af aktører, og en rammende kritik af historisk nyinstitutionalisme er, at der i teorien ikke gives konkrete anvisninger på, hvilke mønstre/sammenhænge der eksisterer mellem institutioner, aktører og forandrings- eller stabiliseringsprocessen (Guy Peters m.fl., 2005:1284 og Capoccia & Kelemen, 2007: 354). I tillæg hertil kan der opstå problemer i forhold til at skelne mellem ideer og interesser i klassisk rationel choice forstand, da forandring også kan skyldes ændring i personlige præferencer som eksempelvis et regeringsskifte (Blyth, 1997: 236 og Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2009: 240). Albrekt Larsen & Goul Andersen (2009) argumenterer dog for, at det er muligt at lave en analyse af ideers betydning, hvor der ikke forekommer regeringsskifte eller eksternt økonomisk pres på velfærdsstaten (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2009: 240). Der kan dog stilles spørgsmål ved, om denne skelnen mellem ideer og interesser behøves at være så skarp. Bl.a. argumenterer Campbell for, at der er et sammenfald mellem præferencer/interesser og aktørens ideer (Campbell, 2002: 22). Derudover har vi tidligere fremført, at netop strukturelle ændringer som økonomisk pres på velfærdsstaten som f.eks. sammenbrud af Bretton Woods-systemet i 1970'erne forøger chancen for, at ideer kan vinde indpas i et lands policy.

Den ovenstående tabel, som lavet af Campbell (1998) kan betegnes som et forsøg på at komme kritikken i møde, og ydermere vil vi forsøge at konkretisere nogle sammenhænge mellem institutioner og aktører i de hypoteser, vi opstiller.

Den tredje sektor i Norden, konkurrerende hypoteser

En essentiel del af et most similar design er at eliminere irrelevante variabler for at kunne identificere dem, der kan være med til at forklare variationen i den afhængige variabel, hvilket vi vil gøre ved hjælp af antagelser fra de eksisterende teorier om den tredje sektor. Formålet med dette afsnit er derfor at eliminere nogle irrelevante forklaringer, så kun de hypoteser, vi formoder har forklaringsgrad, står tilbage. Salamon og Anheir (1998) gennemgår de forskellige eksisterende teorier, der beskæftiger sig med den tredje sektor, teorier der alle har medvirket til deres udvikling af social origins perpektivet, hvori de opstiller deres typologi. Vi har dog en formodning om, at disse teorier med tilhørende hypoteser er bedst til at identificere forskelle mellem regimer (hvilket også har været deres brug) og ikke nuancer inden for det samme regime. Derudover definerer alle disse den tredje sektor som summen af lønnet og ulønnet arbejde, hvor vi har valgt kun at fokusere på ulønnet frivillige som udtryk for den tredje sektor, da det er her, der findes en variation blandt de nordiske lande. Klaudi Klausen & Selle (1996) har lavet en analyse af de nordiske lande med baggrund i social origins teorien, hvori de identificerer nærmest identiske historiske processer i høj grad baseret på bonde- og arbejderbevægelserne (Klaudi Klausen & Selle, 1996), så dette perspektiv vil vi afstå fra at beskæftige os med. I tillæg til de eksisterende teorier om den tredje sektor er vi gennem vores empiriske læsning stødt på flere faktorer, som vi har en formodning om eventuelt kunne have en forklaringskraft. Disse vil blive behandlet efter de eksisterende teorier.

De eksisterende hypoteser er som følgende:

- Government failure teori: Jo mere heterogen befolkningen er (forstået som religiøsitet og etnicitet), jo større tredje sektor.
- Supply-side teori: Jo mere religiøs konkurrence, jo større tredje sektor.
- Tillids teori: Jo mere tillid til markedet i forhold til tillid til den tredje sektor, jo mindre tredje sektor.
- Velfærdsstatsteori: jo højere indkomst pr. capita, jo mindre tredje sektor.
- Interdependens teori: Jo større offentlige udgifter til det sociale område, jo mindre tredje sektor.

Den første hypotese udspringer af økonomen Burton Weisbrods (Weisbrod, 1977) antagelser om government failure. Weisbrod antager, at staten overtager velfærdsproduktionen på områder, hvor

markedet ikke slår til. Staten lefler dog for medianvælgeren, hvorfor der er et større behov for den tredje sektor i lande med en heterogen befolkning (målt i etnicitet og religiøsitet), og på baggrund heraf antager han, at den tredje sektor vil være større, jo mere heterogen befolkningen er (Salamon & Anheier, 1998: 220). Denne hypotese kan dog ikke siges at kunne forklare udviklingen i Norden, da andelen af emigranter (defineret som født i andet land end det pågældende) i forhold til totalpopulationen er nogenlunde ens for de tre lande i perioden 2005-2010 (se bilag 2), og da ca. 80 % af borgerne i landene er medlem af den nationale folkekirke, dog med svagt faldende tendens (link 2, 3 & 4) Ligesom government failure litteraturen antager, at markedet ikke kan opfylde befolkningens behov, antager supply-side perspektivet det samme (James 1987). I modsætning til government failure teorien antages det dog, at størrelsen af den tredje sektor er afhængig af mængden af religiøse sammenslutninger, da disse kæmper om at tiltrække medlemmer ved at tilbyde social service (Salamon & Anheier, 1998: 222). Den uafhængige variabel bliver derfor fordelingen af befolkningens religiøse præferencer. Denne hypotese kan heller ikke bruges til at forklare forskellene i, hvordan den relative størrelse på den tredje sektor i Norden har udviklet sig, da 80 % af befolkningen i alle landene som før nævnt tilhører den nationale folkekirke, og der eksistere derigennem ikke nogen nævneværdig religiøs konkurrence. For Danmark er andelen af befolkningen, der tilhører folkekirken dog faldende fra 1990-2010, hvilket Kirkeministeriet vurderer, skyldes en overrepræsentation af dødsfald af medlemmer af den danske folkekirke i forhold til antal dåb. Faldet skyldes altså ikke en stigning i anden religiøs overbevisning, hvorfor mængden af religiøse sammenslutninger må formodes ikke at være steget, og hermed kan denne hypotese ikke forklare stigningen i andelen af danskere, der laver ulønnet frivilligt arbejde. I Sverige er der ikke sket en forandring i andelen af befolkningen, der er medlem af den svenske folkekirke, hvorfor det ikke er muligt at bestemme, hvorvidt hypotesen er af betydning.

Tillidsteorien omhandler forskellen på befolkningens tillid til markedet i forhold til deres tillid til den tredje sektor. Udgangspunktet er, at vidensasymmetri mellem udbyder og forbruger kan skabe mistillid til markedet, en mistillid der ikke er dominerende i den tredje sektor, da et af kendetegnene ved denne netop er non-profit aspektet (Sivesind m.fl., 2002: 71 og Salamon & Anheier, 1998: 223). Hypotesen bliver derfor, at jo mere tillid der er til markedet i forhold til den tredje sektor, jo mindre er den tredje sektor. Salamon & Anheier konkluderer i deres undersøgelse fra 1998, at denne hypotese ikke har nogen forklaringskraft, en konklusion det ikke er muligt at identificere i de nordiske lande, idet det ikke

har været muligt at finde kontinuerligt data til at undersøge hypotesen. Hypotesen er undersøgt i forbindelse med den norske befolkningsundersøgelse i 2009, hvor 74 % af respondenterne har ”*svært eller nok så stor tillit*” til de frivillige organisationer, men blot 41 procent har samme mængde tillid til markedet (Wollebæk & Sivesind, 2010: 96). Hypotesen synes altså at have en forklaringskraft i forhold til størrelsen på den norske tredje sektor, men er bestemt ikke udtømmende i forhold til at forklare en udvikling.

Som nævnt tidligere behandler traditionel velfærdsstatslitteratur ikke den tredje sektor, der først fuldt ud behandles som velfærdsproducent med welfare-mix litteraturen (Salamon & Anheier, 1998: 224). Her antages, at den tredje sektors omfang reduceres i takt med udvidelsen af velfærdsstaten, der udvander den tredje sektors og andre uformelle institutioners funktioner som f.eks. også familien. Udvidelsen af staten anses som et biprodukt af økonomisk vækst i samfundet. På baggrund af dette opstiller Salamon & Anheier en hypotese om, at jo højere en indkomst pr. capita, jo mindre en tredje sektor er der behov for. De afviser dog hurtigt denne hypotese (Salamon & Anheier, 1998: 238), da de ikke kan identificere en sådan sammenhæng, og den findes heller ikke for vores udvalgte lande, da Norge med den højeste indkomst pr. capita over en årrække også har den største tredje sektor (se bilag 3). Derudover stiger indkomst pr. capita i alle lande, hvilket ikke har medført et fald i den relative størrelse af den tredje sektor i hverken Danmark eller Sverige.

Et af hovedformålene med JHCNP er at opgøre størrelsen, omfanget og betydningen af den tredje sektor (Salamon & Sokolowski, 2001: 1) I Danmark blev dette opgjort for første (og eneste gang) i 2004, hvor Thomas Bøje konkluderer, at udgifterne til den tredje sektor er beskedne set i europæisk sammenhæng, men at Danmark har den højeste andel i udgifter til lønnede medarbejdere, mens udgifterne for Sverige og Norge er 2 % lavere i samme år (Bøje & Ibsen, 2006:12-13). Disse opgørelser kan bruges til at besvare interdependenshypotesen om, at højere udgifter til den tredje sektor (målt i udgifter til fuldtidsansatte i % af BNP) medfører en mindre tredje sektor. Salamon & Anheier finder ingen sammenhæng mellem de to variabler (Salamon & Anheier, 1998: 234). I de nordiske lande er det ikke muligt at identificere en udvikling i andelen af fuldtidsansatte betalt af det offentlige, da det ikke er opgjort siden 2004. Der er dog opgørelser, der viser en stigning i antal fuldtidsansatte i den tredje sektor i Danmark (Socialministeriet, 2011: 12-13), hvilket direkte modsiger antagelsen om, at højere udgifter hertil vil føre til en mindre tredje sektor.

Den eksisterende litteratur om den tredje sektor formår altså ikke at besvare vores problemformulering, vi er dog gennem læsningen af forskningslitteraturen stødt på alternative forklaringer, som måske kunne have en forklaringskraft. De er som følgende:

- Konjunktur teori: andelen af ulønnet frivillige er afhængig af økonomiske konjunkturer, således andelen af ulønnet frivillige stiger i økonomisk lavkonjunktur.
- Modernitet/individualisering: individualiseringen betyder fald i frivilligheden.
- Mikroniveau: forskellen i den relative størrelse af den tredje sektor skyldes, at borgerne i de tre lande har forskellige motiver for at deltage.
- Demografi: jo lavere urbaniseringsgrad, jo større tredje sektor.

Civilsamfundet og den tredje sektor fik en renæssance i starten af 1980'erne bl.a. grundet de økonomiske konjunkturer i de vestlige lande. På baggrund heraf opstiller Svedberg m.fl. (2010) en hypotese om, at andelen af befolkningen, der laver frivilligt arbejde vil stige under økonomisk lavkonjunktur. Forskerne afviser dog efterfølgende denne hypotese, da andelen af ulønnet frivillige har været konstant i Sverige i mere end 10 år på trods af skiftende økonomiske konjunkturer (Svedberg m.fl., 2010: 15 og 58). Samme argumentation vil kunne bruges for de to andre nordiske lande, hvorfor vi må konkludere, at udviklingen i den relative størrelse af den tredje sektor ikke har været påvirket af økonomiske konjunkturer.

I takt med moderniseringen har flere fremsat teorier om den stigende individualisering, der vil føre til et mindre samfundssind og dermed også færre borgere, der laver frivilligt arbejde (Gundelach & Torpe, 1999: 85 og Sivesind m.fl., 2002, 8). Denne forestilling er opblomstret på tværs af landene, og det må formodes, at udviklingen er tilsvarende i alle landene. Den relative størrelse af den tredje sektor er dog stigende i Danmark og faldende i Norge, hvilket peger på, at en generel individualiseringshypotese ikke er udtømmende. Ydermere må det siges, at en sådan hypotese bedst vil kunne undersøges i bund på mikroniveau, hvilket vi ikke påtænker at gøre, bl.a. fordi der ikke i den eksisterende forskning af borgernes motiver for at deltage i det ulønnet frivillige arbejde kan findes et svar på, hvorfor landene har udviklet sig forskelligt siden 1990. I 1999 blev der gennemført en komparativ undersøgelse af de nordiske borgeres motiver for at lave ulønnet frivilligt arbejde, i Danmark lavet af Ulla Haberman. Konklusionen på denne var, at der er tale om *"en fælles nordisk "begrundelse" for frivillighed"*, da

borgerne i høj grad har samme værdier for at indtræde i den tredje sektor (Skov Henriksen og Ibsen, 2001: 93). Værdier nævnes som den vigtigste årsag til at lave ulønnet frivilligt arbejde, efterfulgt af læring, identitet, sociale forventninger og karriere. I de sidste offentliggjorte undersøgelser (Wollebæk & Sivesind, 2010, Svedberg m.fl. 2010 og Socialministeriet, 2011) behandles også borgernes motiver for at deltage i det ulønnet frivillige arbejde, dog ikke med samme spørgsmål som fra 1999 eller ens mellem landene. På trods af at det ikke er muligt direkte at sammenligne over tid, viser det sig, at borgerne i Norge stadig peger på værdier som den vigtigste grund til at lave ulønnet frivilligt arbejde (Wollebæk & Sivesind 2010: 84-84). Der er dog sket en forskydning i retning af, at læring og identitet scorer højere end i 1997, hvilket kunne tyde på, at individualiseringstendensen er slået igennem i mild grad. I Sverige peger respondenterne også på værdier som værende den vigtigste årsag til at lave ulønnet frivilligt arbejde, efterfulgt af læring (Svedberg m.fl., 2010: 30). Samme resultat genfindes i den danske befolkningsundersøgelse fra 2010 (Socialministeriet, 2011: 26), hvorfor hypotesen om at befolkningerne har forskellige motiver for frivilligt arbejde ikke giver mening i det danske og svenske tilfælde, da der ikke er sket en forskydning i motiverne for at lave ulønnet frivilligt arbejde. I Norge derimod er der sket en forskydning samtidig med, at andelen af ulønnet frivillige i landet er faldet. Det ligger dog ikke inden for projektet univers at undersøge denne problemstilling, men resultaterne kan heller ikke benægtes.

Gennem diverse undersøgelser er det blevet påvist at deltagelse i frivilligt ulønnet arbejde er en anelse højere i landdistrikter end i store byer i Danmark og Norge (Koch Nielsen m.fl., 2005: 32 og Wollebæk & Sivesind, 2010: 50). Dette gælder især indenfor kultur og fritidsområdet, hvilket også er den største subsektor. Det virker derfor nærværende at lave en hypotese om, at forskellen skyldes divergerende urbaniseringsgrad, da Norge har den største andel af borgere boende udenfor byområder (se bilag 4). Andelen af befolkningen, der bor udenfor de store byer (se definition i bilaget), er dog også faldet i Danmark, mens andelen af ulønnet frivillige er steget. Denne hypotese viser sig at have nogen forklaringskraft for Danmark og Norge, da Norge har en større andel af befolkningen boende udenfor byerne og en højere andel af befolkning der laver frivilligt ulønnet arbejde, men det forklarer ikke udviklingen i andel af frivillige over tid. Derudover er tendensen omvendt i Sverige, hvor flere borgere i byområderne laver frivilligt arbejde end udenfor byerne (Prop. 2009/10 nr. 55: 108). Det er derfor

ikke muligt at tegne et entydigt billede, hvordan denne variabel har indvirkning på udviklingen over tid.

Opsummerende kan det siges, at de ovenstående hypoteser (baseret på variabler) ikke kan forklare den varierende udvikling mellem landene¹³. Gennem vores teoretiske perspektiv har vi argumenteret for, at det er essentielt at se tilbage på historien og de ideer der er blevet fremført om den tredje sektor. Tilbage er der at fokusere på de politiske programmer, hvad enten der er tale om reformoplæg, programmer, lovgivning eller institutionaliserede ideer, der kan have været med til at ændre den relative størrelse på den tredje sektor, eller som Pierson udtrykte det i forbindelse med hans undersøgelse af velfærdsstatsretrenchment ”Politics matter”.

Hypoteser til analysen

I forlængelse af de eliminerede hypoteser og den fornyede interesse i at uddelegere dele af velfærden til civilsamfundet og herunder også den tredje sektor, som startede i 1980’erne, opstilles hypoteser, der omhandler tiden efter perioden indtil nu, altså 1980-2011. I tillæg hertil skal nedenstående hypoteser ses som en uddybning af de historiske processer, der fulgte efter den kritiske periode. Vi vælger herigennem også at undersøge politiske programmer før de statistiske undersøgelser er foretaget, altså i 1980’erne da vi i forlængelse af civilsamfundets renæssance mener, at der kunne være relevante tiltag, der har påvirket udfaldet af tabel 1.

Den overordnede hypotese lyder som følgende:

Forskellen på udviklingen i den relative størrelse af den tredje sektor i de nordiske lande skyldes forskelle mellem politiske programmer og ideer.

¹³ I den sammenhæng skal det nævnes, at der eksisterer mangler i forhold til det belyste data, idet en kontinuerlig udvikling i variablerne ikke har været muligt at fremskaffe. Vi mener dog stadig, at fundene ikke er af så afgørende betydning, at nogen af de ovenstående hypoteser vil kunne forklare udviklingen i andelen af ulønnet frivillige. I tillæg hertil afviser Salamon & Anheier også de tidligere hypoteser, hvilket understøtter vores vurdering.

Som en konsekvens af vores teorivalg vælger vi med denne hypotese at stille skarpt på de politiske eliter og i særdeleshed de folkevalgte politikere. Dette fokus er dog ikke ensbetydende med, at vi påtænker os at behandle alle politiske udtalelser eller forslag, da det kun er en brøkdel af disse, der med tiden har haft direkte indflydelse på den førte politik. Campbell (1998 og 2002) og Pedersen (2011) påpeger f.eks., at ikke alle ideer bliver institutionaliseret grundet både kognitive og normative hindringer. Dette betyder dog ikke, at nogle aktører kan have afgørende indflydelse jf. Campbells forestillinger om programmiske ideer, men blot at ikke alle udtalelser får betydning. I stedet for enkelte udtalelser vil vi i stedet betragte programmer og love som udtryk for den dominerende ide, da disse netop kan betragtes som en institutionaliseret ide. På trods af dette valg er vi fuldt ud bevidste om at behandle programmer og love ikke vil være udtømmende, men vi mener dog, at empirien vil være fyldestgørende i denne sammenhæng, da problemstillingen ikke blot omhandler beslutningsprocesser, men i stedet den dominerende ide og policyspor. Vi er dog i denne henseende klar over, at der ikke kan sættes lighedstegn mellem handleplaners ide og målsætning og den konkrete og praktiske implementering. Alligevel mener vi igennem vores teoretiske udgangspunkt, at institutioner både skaber stabilitet og forandring, hvilket gennem vores tidsperspektiv kan påvirke den relative størrelse af den tredje sektor. På baggrund af omfanget af den ovenstående hypotese har vi valgt at dele den yderligere op i to overordnede emner med tilhørende delhypoteser, der tilsammen kaster lys over problemstillingen for dette speciale. Det første emne omhandler netværket af ideer, hvor under der er tre delhypoteser.

En brug af den kulturelle historie i netværket af ideer vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

I forlængelse af Campbells antagelser vil nogle netværk af ideer have større sandsynlighed for at ende som det hegemoniske udgangspunkt for den politiske målsætning, hvis netværket kobles til den kulturelle historie. I den forbindelse vil vi inden analysen kort gennem en historisk analyse fra før 1980'erne udvikle *foreningsparadigmet*. Foreningsparadigmet er baseret på den historiske betegnelse, der kendetegner Nordens udvikling af den tredje sektor op gennem 1900 tallet, forenings-Danmark, Norge og Sverige. Vi har herigennem en forventning om at en øget brug af paradigmet som den centrale kobling i netværket af ideer vil øge sandsynligheden for, at frivilligheden vil stige, og det

centrale udgangspunkt for analysen er derigennem at undersøge, hvorledes hvert land framer/kobler foreningsparadigmet med andre ideer for at fremme frivilligheden i netværket af ideer gennem perioden.

En politisk konsensus omkring netværket af ideer gennem hele perioden vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

I forlængelse af ovenstående hypotese har vi en forventning om, at hvis der eksisterer politisk konsensus gennem hele perioden omkring et bestemt netværk af ideer, er der større sandsynlighed for, at frivilligheden vil stige, da en politisk konsensus vil tilvejebringe et bedre politisk grundlag for yderligere at institutionalisere netværket af ideer til konkrete love og bekendtgørelser. En bred politisk opbakning til et bestemt sæt af ideer har ingen direkte politisk modsætningsforhold der kan påvirke institutionalisering af målsætningen, hvilket vi vil argumentere for derigennem har en større politisk gennemslagsskift i den konkrete institutionalisering af ideen, da der gennem perioden, pga. konsensus, ikke institutionaliseres politikker, der kunne virke hæmmende på det bestemte netværket af ideer. Et helt konkret netværk af ideer, der gennem hele periode eksistere politisk konsensus om, har derigennem større sandsynlighed for at øge andelen i befolkningen, der laver ulønnet frivilligt arbejde. Helt konkret vil vi undersøge, om det er det samme sæt af ideer, der kobles til den tredje sektor gennem hele perioden, eller hvorvidt der er sket politiske brud.

En borgerlig regering vil i højere grad fremme politikker om den tredje sektor, hvilket vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

I den tredje delhypotese antages det, at der er forskellige ideer og forskelle i hvilke netværk af ideer, som regeringerne i de pågældende lande kobler til den tredje sektor. I denne sammenhæng kan det have betydning, hvilken regering der har magten, idet der med udgangspunkt i udvidelsen af velfærdsstaten efter anden verdenskrig kan argumenteres for, at socialdemokratiske regeringer vil have en tendens til at hæmme udviklingen af den tredje sektor ud fra et ideologisk synspunkt om, at staten skal tage sig af borgerne. I modsætning hertil har vi en formodning om, at borgerlige regeringer i højere grad vil være interesseret i at stimulere den tredje sektor som en tredje velfærdsproducent, der kan overtage nogle af

statens funktioner og mindske statsapparatet. Vi mener hermed, at kollektive aktørers handlen (i form af ideer) kan være med til at institutionalisere samarbejde, diskurser og love, hvilket skal ses som et forsøg på at konkretisere sammenhængen mellem aktører og institutioner. Denne relation vil dog ikke være gældende i alle tilfælde, men i stedet kontekstafhængig.

Vi antager derfor, at de borgerlige partier på tværs af landene i højere grad vil skabe et netværk af ideer, der roterer om at fremme udviklingen af den tredje sektor, da vi har en forventning om, at ideologien bag borgerlige partier italesætter den tredje sektor som en naturlig sektor at anvende til at begrænse det offentliges omfang og ansvarsområder for derigennem at fremme den tredje sektors rolle i velfærdsproduktionen. Helt konkret vil vi i forlængelse af ovenstående hypotese undersøge, hvorvidt der er sammenhæng mellem de borgerlige og socialdemokratiske regeringer mellem landene, for derigennem at analysere hvorvidt regeringsfarven kan forklare forskellen i udviklingen.

Hvor det første overordnede emne omhandlede udviklingen i ideer omkring den tredje sektor og det netværk, hvori ideerne indgår, fokuserer vi i det andet emne på de rammevilkår, der opstilles for sektoren værende både overordnede rammer som eksempelvis økonomiske forhold og rammer for samarbejdet mellem den tredje sektor og andre relevante aktører, der tager del i velfærdsproduktionen.

Klare, gennemsigtige rammevilkår vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

De frivillige organisationer i Norden får en betydelig del af deres indtægter fra det offentlige, mellem 28 og 40 % i 2009 (Wollebæk & Sivesind, 2010: 16). Vi har derfor en forventning om, at gennemsigtige (økonomiske) rammevilkår øger sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger. Helt konkret vil vi belyse graden af klarhed og gennemsigtighed ved at undersøge, hvordan og i hvilket udstrækning, de tre lande har institutionaliseret deres støtte til sektoren, hvor en lovmæssig institutionalisering må siges at være en høj grad og en institutionalisering gennem praksis og tradition vil kunne medføre stor usikkerhed blandt de frivillige organisationer, hvorfor unødvendige ressourcer vil blive brugt på at sikre sig økonomisk overlevelse. Rammevilkår omhandler dog ikke kun økonomiske faktorer, hvorfor den lovmæssige status, som sektoren har, også vil være af betydning. Vi vil måle status ved at undersøge, hvordan og hvorvidt der laves lov om sektoren, og hvordan sektoren bliver integreret i andre love. Vi forventer hermed, at en høj grad af integrering vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

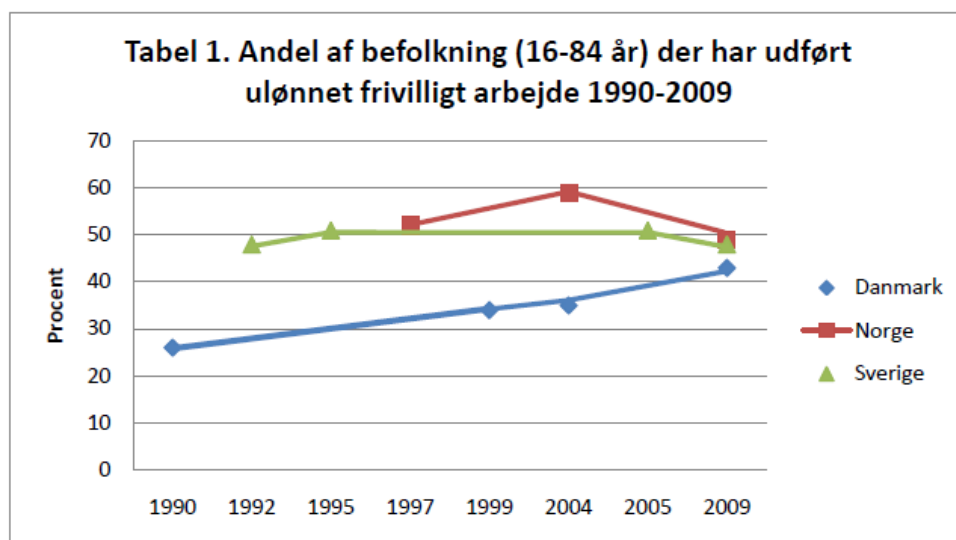
Et velintegreret samarbejde mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder med fokus på lokalt samarbejde vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.

Samarbejdet mellem sektoren og de offentlige myndigheder er essentielt i denne kontekst, idet både de frivillige foreninger og det offentlige i høj grad er afhængige af hinanden, foreningerne i form af ressourcer, det offentlige idet foreningerne socialiserer borgeren i demokratiske værdier og er med til at legitimere styret. Derudover er det en vigtig pointe, at den frivillige indsats som oftest foregår i nærmiljøet, hvorfor den lokale forankring af samarbejde er vigtig. Graden af samarbejde vil vi vurdere ved at undersøge udviklingen i de retningslinjer, som opstilles for samarbejdet og niveauet af institutionalisering, hvorved vi forventer, at en formel institutionalisering vil øge sandsynligheden for at andelen af ulønnet frivillige stiger, og en ad hoc præget tilgang til samarbejdet vil influere negativt på andelen. Ved at indføre klare procedurer vurderer vi, at der i højere grad sker en pointering af ansvarsfordelingen, hvilket vil fremme handling. Hvorvidt samarbejdet organiseres lokalt vil vi identificere ved at undersøge, hvordan og hvorvidt kommunerne inddrages i processen, og om der skabes forum, hvor forskellige aktører kan mødes.

Hypoteserne er opstillet i et forsøg på at forklare den forskellige udvikling i den relative størrelse på den tredje sektor og vil blive behandlet i samme rækkefølge gennem analysen, som her anført. Dette skyldes, at vi mener, at udviklingen i de overordnede ideer og politikker omhandlende den tredje sektor har indflydelse på, hvilke rammevilkår der opstilles for sektoren. Inden vi forsøger at drage nogle konklusioner på baggrund af analysen, vil vi afslutte med at reflektere herover i et forsøg på at undersøge og evt. problematisere nogle af de metodiske valg, vi har taget.

Empirisk grundlag

Vi har i ovenstående, med udgangspunkt i tidligere teorier om den tredje sektor, forsøgt at eliminere alternative forklaringer på problemformuleringen, hvor fokus er at undersøge forskelle i udviklingen af de udvalgte landes tredje sektor.



Vi præsenterede i indledningen ovenstående tabel sammensat af statistisk data i udviklingen over tid, af den andel i befolkningen der har lavet frivilligt ulønnet arbejde indenfor det pågældende år. Tabellen viser tendensen i størrelsen af det ulønnet frivillige arbejde. Der er dog nogle problematikker ved at opstille tabellen, da undersøgelserne ikke er foretaget i de samme år udover Norge og Danmark i 2004, og samtlige lande i 2009¹⁴. Der er heller ikke foretaget kontinuerlige undersøgelser fra før 1990'erne, hvor Norge først fra 1997 undersøger den tredje sektors størrelse og omfang¹⁵. Det metodiske spørgsmål, der ligger til grund for tabellen, er i landene ikke udformet identisk, hvilket påvirker dataenes validitet, dog er det karakteristisk, at ulønnet frivilligt arbejde i alle undersøgelserne defineres som en ulønnet indsats for *andre* end familie og nære venner, aldersgrænsen er 16-84 år (med undtagelse af de danske undersøgelser i 1990 og 1999, hvor grænsen er 18 år). Sidst men ikke mindst gives der i forbindelse med alle undersøgelserne eksempler på hvad ulønnet frivilligt arbejde kan være

¹⁴ Undersøgelsen er foretaget således, at dataet inkluderer resultater for dele af både 2009 og 2010, hvorfor vi har valgt at klassificere undersøgelsen som værende lavet i 2009. I tillæg hertil mener vi også, at det er uden stor betydning, hvorvidt undersøgelsen defineres som lavet i 2009 eller 2010, da der i perioden ikke offentliggøres nogen udspil omkring den tredje sektor før efteråret 2010, hvilket vi alligevel ikke kan måle effekten af (Socialministeriet, 2011: 55).

¹⁵ Dette er ikke ensbetydende med, at der ikke er lavet undersøgelser i Norge før 1997, men blot at fokus ikke har været på ulønnet frivillige blandt hele befolkning. Se bl.a. NOU 1988 nr. 17.

(Wollebæk & Sivesind, 2010: 22, Svedberg m.fl., 2010: 14, Koch Nielsen m.fl., 2005: 16 og Socialministeriet, 2011: 57). Vi mener herigennem, at datamaterialet er anvendeligt på trods af de små forskelle.

Empirien vil bestå af love, udredninger, betænkninger og programmer udstedt af ministerier og/eller regeringen. I den forbindelse er vi selvfølgelig opmærksomme på, at programmerne har forskellig betydning grundet deres plads i det pågældende lovgivningshieraki (Evald, 2005: 21-30), men da et særligt kendetegn ved den tredje sektor i Norden er en lav grad af offentlig regulering jf. Klaudi Klausen & Selle (1996) har vi valgt at medtage anden form for regulering end blot lov¹⁶. Årsagen til dette valg skyldes bl.a. et ønske om at strømline arten af empiri for de udvalgte lande, hvilket skyldes vores valg af design og et ønske om at begrænse mængden af empiri, idet vores brug af historisk nyinstitutionalisme fordrer, at problemstillingen analyseres over en længere periode. Den lave grad af lovmæssig regulering er et faktum, der medfører, at mange forhold kan karakteriseres som en institutionaliseret praksis, institutioner vi ikke kan identificere gennem vores empiri. De institutionaliserende praksisser vil med fordel kunne undersøges ved hjælp af kvalitative metoder og en mere snæver case, hvilket ikke er vores hensigt.

I forbindelse med udvælgelsen af relevant empiri er vi bevidste om, at der eksisterer institutionelle komplementariteter grundet landenes velfærdsmix, da grænsefladerne mellem velfærdsproducenterne er flydende og afhængige af den konkrete kontekst. Vi vælger dog stadig at afgrænse os til programmer rettet direkte mod civilsamfundet, da det er specialets objekt, og da programmerne direkte udtrykker den grundlæggende ide for civilsamfundets udvikling, og ikke hele samfundet. Empiriindsamlingen er sket med udgangspunkt i den eksisterende litteratur om den tredje sektor og søgning på parlamenters og regeringshjemmesider i de pågældende lande. Derudover har vi brugt tværsektorielle forum som f.eks. Frivillighet Norge, Center for frivilligt socialt arbejde og andre autonome sammenslutninger, der arbejder for gode forhold for den tredje sektor. Da den tredje sektor har flere betegnelser, har vi i alle søgemaskinerne brugt følgende søgeord: den tredje sektor, civilsamfund, frivillig, forening og

¹⁶ Hvis der ønskes en kronologisk oversigt over, hvilke programmer, handleplaner og betænkninger, der er udgivet i de respektive lande i perioden. Se litteraturliste hvor de politiske programmer for hvert udvalgt land er opsat i kronologisk rækkefølge.

organisation. Sidst men ikke mindst har et yderst hjælpsomt personale på universitetsbiblioteket fundet dokumenter af ældre dato. Grundet vores egen etniske oprindelse har vi fundet det lettere at finde dansk empiri, hvilket kan give en bias i analysen, da en dansk kontekstforståelse vil falde nemmere, men ved at være bevidste om denne bias har vi forsøgt at udligne den. En metode til dette er, at vi har valgt at strømligne vores empiri, således det *kun* omhandler civilsamfundet og ikke andre institutionelle komplementariteter.

Vi har fravalgt at beskæftige os med den diskursive kamp om den tredje sektor, der foregår i alle landene, hvorfor vi ikke vil beskæftige os med eventuelle antagonistiske forestillinger om den tredje sektor formål og virke, et perspektiv hvor Ernesto Laclau & Chantal Mouffe (1985) med deres fokus på politiske diskurser kunne bidrage til en nærmere forståelse af sektorens betydning i Norden. Dog vil vi som nævnt anvende relevante begreber herfra i den mere lingvistiske analyse af ideerne. Derudover kunne en analyse af mediernes behandling af emnet også nuancere forskellene i udviklingen i Norden, men dette har vi også fravalgt. Som en konsekvens heraf vil vi ikke beskæftige os med offentlige debatter om emnet eller de enkelte partiers politiske programmer.

Foreningsparadigmet

Formålet med dette indledende afsnit før analysen er, at vi igennem den eksisterende forskning af de nordiske lande, vil konkretisere foreningernes og dermed frivillighedens historiske betydning og formål i samfundet, et perspektiv hvori der er tradition for, at de udvalgte lande beskriver den tredje sektor gennem begrebet forenings-Danmark, Norge og Sverige. Udgangspunktet med at konkretisere foreningsparadigmet er, at det er et centralt led i netværket af ideer og kobles til andre argumenter om at fremme frivilligheden gennem vores analytiske periode. Vi vil derfor kort identificere foreningernes historiske udvikling, som vi gennem forskningen vil argumentere for er næsten identisk på tværs af landene for derigennem at kunne anvende foreningsparadigmet i analysen af den seneste udvikling af politikker vedrørende den tredje sektor.

Den altafgørende faktor for de nordiske foreningers udvikling er Grundlovenes tilblivelse i 1800 tallet, hvor der etableres en afgørende paragraf for foreningernes dannelse; forsamlingsfrihed, der i den danske grundlov(1849) er fastslået i § 92 som *"Borgerne har ret til uden forudgående tilladelse at indgå i foreninger i ethvert lovligt øjemed"*. I perioden efter Grundlovens sikring af de borgerlige frihedsrettigheder opstår og forgrener foreningsformen sig til næsten alle aspekter af samfundet, hvor især arbejder- og bondebevægelsen er gode eksempler på foreningernes formål og nye rolle i samfundet, der eksemplificerer, hvorledes den tredje sektor er folkeligt forankret igennem sociale og politiske relationer mellem staten og foreningerne, og derigennem er forbindelsesleddet mellem individet og det offentlige (Klaudi Klausen & Selle, 1995: 28-37 og Klaudi Klausen & Selle, 1996: 103). Det, der gør den historiske udvikling af den tredje sektor i de nordiske lande ens, er den centrale rolle, bonde- og arbejderbevægelsen spillede i udviklingen af samfundet med hensyn til den politiske udvikling igennem indflydelse på partierne og den gennemgribende institutionalisering af alle hverdagslivets aspekter. Derudover spillede bevægelsen en central rolle som "skoler i demokrati" gennem etableringen af folkehøjskoler, hvor udviklingen i Danmark især er centreret om den grundtvigianske højskole (Klaudi Klausen & Selle, 1995: 36-9 og Klaudi Klausen & Selle, 1996: 103-5). Op gennem 1900 tallet var der et politisk pres fra foreningernes side om, at det offentlige skulle varetage og have det overordnede ansvar for de sociale opgaver i samfundet, der påviser en bred folkelig opbakning til universalismen. Der har dog ikke eksisteret samme holdning til, at det offentlige skulle overtage den kulturelle- og aktivitetsbaserede velfærdsproduktion. Denne forskel i

arbejdsdelingen mellem det offentlige og den tredje sektor er derigennem et centralt lighedstræk ved de udvalgte lande, hvor det især, som nævnt tidligere, er indenfor kultur- og idrætsområdet, at der findes flest borgere, der er involveret i frivilligt ulønnet arbejde.

Det centrale for udgangspunktet og udviklingen før 1997, hvor de udvalgte lande alle får statistisk data over sektoren, er, at den historiske baggrund for foreningernes rolle i samfundsudviklingen er næsten identisk, hvilket gør forskellene i udviklingen i forhold til det statistiske data mere interessant. Den næsten identiske udvikling af foreningerne og deres samfundsmæssige rolle i landene fra 1800 tallet op til midt 1990'erne kan grundlæggende uddybes, som udtrykt i den norske magtudredning afsluttende kommentarer: *"I Norge og Norden har lokallagene vært koblet til det nasjonale politiske systemet gjennom stabile kommunikasjonskanaler, noe som har vært med på å gjøre de frivillige organisasjonene svært viktige i sosiale og politiske mobiliseringsprosesser. Medlemmene har vært grunnfjellet i et nasjonalt demokratiserings- og nasjonsbyggingsprosjekt"* (link 5: 21).

Foreningernes rolle og betydning for de sociale og politiske relationer har ud fra ovenstående en afgørende indflydelse på, hvorledes samfundet og dets velfærdsproduktion dannes, og foreningernes politiske betydning og påvirkning af den moderne velfærdsstatsopbygning kan derigennem ikke ignoreres. I de udvalgte lande har samarbejde og konsensus været kendetegnet for arbejdsdelingen mellem den tredje sektor og det offentlige, ikke konflikt og opdeling, og derudover er kendetegnet, at *"grænserne mellem det offentlige, markedet og den tredje sektor er så flydende og hvor arbejdsdelingen mellem de tre områder langt fra er resultatet af en nøje udtænkt plan."* (Torpe, 2001: 108).

Der er hermed mange ligheder, de udvalgte lande imellem, i forhold til foreningernes historiske udvikling og påvirkningerne heraf på måden at producere velfærd, men der eksisterer også ligheder på det juridiske plan, der grundlæggende forudsætter foreningernes selvstændige autonomi, hvor der før 1996 grundlæggende var en meget laissez-faire præget lovgivning overfor den tredje sektor. *"The Scandinavian countries are part of the same legal tradition. No Scandinavian country has any written statute on non-profit associations. Their association law is flexible, common-sensical and easy to comply with. To obtain subsidies, the associations may have to submit to regulations regarding organisational structures (open membership and one person, one vote). The law on foundations is more formalised, and the foundations are subject to considerably more control and scrutiny."* (Gjems-

Onstad, 1996: 1). I forskermiljøet argumenteres der dog for, at tendensen siden 1980'erne er en udvikling mod en øget professionalisering, privatisering og centralisering af den tredje sektor i de udvalgte lande, hvor de nye typer af foreninger er mere snævre i deres formål, og hvor aktiviteterne kun rettes mod medlemmerne (Selle, 2001: 152).

Ovenstående viser, at begrebet Forenings- Danmark, Norge og Sverige kendetegner den unikke historiske rolle, som de frivillige foreninger har haft på demokratiudviklingen, der indføres jævnt og stabilt gennem det tyvende århundrede, hvor især perioden 1930-80'erne med de mange medlemmer i foreningerne har dannet grundlaget for den demokratiske læring og den skandinaviske medborgerkultur, men traditionen kan specielt ses som et udspring af især bonde- og arbejderbevægelsernes organisering (Torpe, 1999: 70, Sørensen & Torpe m.fl., 2009: 11-16 & 41-8). I forhold til de historiske ligheder i Skandinavien er den frivillige foreningsdannelse derfor af afgørende betydning for måden, hvorpå der produceres velfærd og demokrati, hvilket udtrykker betegnelsen forenings- Danmark, Norge og Sverige og de særlige positive egenskaber foreningerne har haft for samfundsudviklingen, hvor borgerne igennem foreningerne lærer kultur og demokratiske værdier (Torpe, 2001: 107-10). I den sammenhæng er det relevant at tilføje, at der ikke rettes nogen negativ kritik mod foreningernes virke og formål, og der kan derigennem argumenteres for, at der er en form for foreningsparadigme i de skandinaviske lande, hvor udviklingen af sektoren er tæt forenet med det offentlige, men også hvor der generelt er en grundlæggende holdning til, at foreningerne er med til at legitimere samfundet og skabe en stærk social sammenhængskraft. Vi vil i forbindelse med analysen derfor anvende foreningsparadigmet til at forklare landenes forskellige udvikling i netværket af ideer, da foreningsparadigmet som nævnt danner den historiske forudsætning for frivillighedens betydning for samfundsudviklingen.

Den tredje sektor, skoler i demokrati

En brug af den kulturelle historie i netværket af ideer vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger. I forbindelse med den første delhypotese har vi en forventning om, at en øget brug af foreningsparadigmet i den overordnede framing af netværket af ideer vedrørende den tredje sektor vil fremme den frivillige indsats.

Foreningsparadigmet, som klassificeret i det indledende afsnit til analysen, har i forbindelse med netværket af ideer en central rolle i samtlige lande, når der politisk argumenteres for sektorens rolle for demokratiet og den sociale sammenhængskraft. Ligheden er, at foreningsparadigmet anvendes meget ukritisk, hvor der politisk vægtes den positive udvikling af foreningernes antal og medlemmer op gennem 1900 tallet som en grundlæggende forudsætning for en videre udvikling af frivilligheden. Et konkret eksempel på Danmarks kobling af paradigmet til netværket af ideer er: *"Danmark har en lang tradition for, at borgerne er engagerede i frivillige organisationer. Ofte anvendes begrebet 'foreningsdanmark' om denne tradition. Vi har derfor et godt udgangspunkt for at udvikle civilsamfundet yderligere. Regeringens ambition er at styrke civilsamfundet og sikre en mere systematisk inddragelse af civilsamfundet i den sociale indsats ved bl.a. at sammentænke civilsamfundets aktiviteter og den sociale indsats."*(Civilsamfundsstrategi, 2010: 9). Et af formålene med den første NOU¹⁷ (1988) *Frivillige organisasjoner* var at belyse den tredje sektors virke og historie i Norge (NOU 1988 nr. 17: 15), hvori foreningsparadigmet optræder eksplicit, hvorfor udvalget bl.a. udtaler: *"Frivillige organisasjoner er både nødvendige og ønskelige (...) Hverken offentlige institusjoner eller kommersielle virksomheter er i stand til å ivareta alle grunnleggende samfunnsmæssige, kulturelle og sosiale behov"*(NOU 1988 nr. 17: 20). *Mål och resultat* (1988) er en svensk udredning af de frivillige organisationers økonomiske forhold, hvori regeringen kobler den tredje sektor og de statslige bidrag ved at fokusere på sektorens autonome status og hermed også foreningsparadigmet: *"Ett självständigt och fritt föreningsliv är en omistlig del i den demokratiska utvecklingen och i utvecklingen av välfärdssamhället. Den statliga bidragsgivningen till föreningslivet ska stimulera till och säkerställa en sådan utveckling"*. (SOU 1988 nr. 39: 7)

Ovenstående er eksempler på, at foreningsparadigmet anvendes på tværs af landene, både som en grundlæggende forudsætning for og som årsag til det politiske fokus på den tredje sektors selvstændige

¹⁷ Norges offentlige Udredninger.

værdi og rolle for samfundsudviklingen, der ikke sættes politisk spørgsmålstegn ved. I forlængelse af Cambell, kan der argumenteres for, at framingen af foreningsparadigmet er koblingen, der italesættes til at beskytte de kulturelle værdier, der kan give den politiske argumentationskæde mere legitimitet, som en kobling der som sagt er identisk på tværs af landene gennem hele perioden. Der er dog forskel på, hvorledes og i hvilken grad paradigmet anvendes i netværket af ideer, hvor Norge og Sverige overordnet anvender det kontinuerligt op gennem hele perioden som et primært argument, hvor forudsætningen grundlægges gennem foreningernes selvstændighed som ”*nødvendige og ønskelige*” og ”*omistlig del*” af demokratiet og samfundet, der er et af de mest afgørende politiske argumenter for at fremme frivilligheden. I Danmark er anvendelsen reduceret til en mere sekundær rolle i argumentationskæden gennem perioden, men bruges som et primært argument i forbindelse med Charteret for sammenspil mellem det frivillige Danmark/foreningsdanmark og det offentlige (2001).

Siden 1987 hvor PUF-puljerne¹⁸ til frivilligt socialt arbejde oprettes, har der eksisteret et netværk af ideer der roterer om at fremme den frivilligheden indenfor det sociale område, men i forbindelse med Charteret (2001) defineres den tredje sektor som foreningsdanmark, hvor ordlyden relaterer til de folkelige bevægelser og foreninger, der påvirker samfundsudviklingen kulturelt, historisk, socialt og demokratisk. Denne helhedsorientering mod den tredje sektor erstattes dog med ændringen i Serviceloven (2007) og regeringsgrundlaget *Mulighedernes Samfund* (2007) med et mere konkret fokus på den frivillige sociale indsats og det sociale frivillige arbejde som den bærende politiske ide og målsætning med sektoren, hvilket også var den bærende ide i tilblivelsen af loven i 1998. Definitionen foreningsdanmark signalerer indirekte en form for tilfredshed med tingenes tilstand, men der kan argumenteres for, at VK-regeringen efter 2006 hvor resultaterne fra JHCNP udkom¹⁹, ikke ønsker at signalere tilfredshed, men derimod signalerer en politisk vilje til at fremme udviklingen, da Norge og Sverige har et markant højere niveau i andelen af befolkningen, der laver frivilligt ulønnet arbejde.

Danmark adskiller sig i den sammenhæng, med undtagelse af Charteret 2001, da foreningsparadigmet træder i baggrunden, og der gennem perioden er et meget snævret netværk af ideer, der centrerer om at fremme den frivillige sociale indsats, hvor Norge og Sverige som modsætning hertil søger at fremme udviklingen af hele sektoren og kobler som nævnt politikkerne om den tredje sektor med

¹⁸ Puljen til frivilligt socialt arbejde til fordel for socialt truede mennesker. (§15.13.15.10, 1987)

¹⁹ Det skal her nævnes, at det i er 2004 første gang Danmark er med i en international undersøgelse (resultaterne blev dog først udgivet i 2006), hvorimod Sverige og Norge har deltaget før, i 1998.

foreningsparadigmet i en meget højere grad end Danmark. Måden, hvorpå paradigmet indgår i netværket af ideer, er dog vidt forskellige, hvor paradigmet i Sverige er forudsætning og den primære årsag til den kontinuerlige diskussion af begrebet folkrörelse, der helt traditionelt refererer til folkelige bevægelser.

Analyser i forbindelse med SOU²⁰ *"Ju mer vi är tillsammans"* 1987 viser, at foreningslivet forandres op gennem 1970'erne og 1980'erne, således deltagelsen ændrer karakter mod mere individuelle interesser end kollektive og som konsekvens af dette begynder den svenske regering at betegne foreningerne (og hermed foreningsparadigmet) som folkrörelser (SOU 1987 nr. 33: 9-10). Udredningen er udarbejdet i henhold til folkrörelsesutredningsdirektivet fra 1986, der tilkendegiver, at der er et politisk ønske at involvere *"folkrörelserna och foreningslivet"* i den svenske velfærdsproduktion, der skal iværksættes gennem en øget deltagelse, en øget valgfrihed og et større samfundsansvar for folkrörelserne, foreningerne og kooperativerne (SOU 1987 nr. 35: 263-8). Denne bærende ide bliver også fremlagt i forbindelse med udredningens resultater, hvori der udtrykkes at: *"meningen med våra förslag är därför att stimulera fler människor att ta ett eget och gemensamt ansvar för de verksamheter som bedrivs i kommunernas och landstingets verksamheter"* (SOU 1987 nr. 33: 101). Begrebet folkrörelse er et andet udtryk for foreningsparadigmet i henhold til demokratiets og det individuelle engagements betydning for udviklingen, da denne forståelse af den tredje sektors værdi og rolle i samfundet sættes i centrum som årsagen til at fremme en større frivillighed og et øget ansvar overfor velfærdsproduktionen i forhold til de organisationer og foreninger, der eksisterer indenfor netværket af ideer vedrørende folkrörelse. I udredelsen fra 1987 anlægges det gældende netværk af ideer, der med et øget afkast op gennem perioden karakteriseres ud fra ni overordnede kendetegn og opdeles i fire forskellige folkrörelse-typer; Arbetets rörelse, iderörelsen, identitetsrörelsen og interaktionsrörelsen (SOU 1987 nr. 33: 19-20 & 88). Denne politiske definition af, hvad begrebet folkrörelse indeholder, anvendes gennem hele perioden til at begribe den tredje sektors omfang og betydning for demokratiet gennem en kontinuerlig diskussion om politisk ikke at begrænse sektorens autonomi (SOU 1987 nr. 33: 44, SOU 1993 nr. 71: 22, SOU 2007 nr. 66: 37-42). Der eksisterer i perioden derfor et konkret øget afkast i forbindelse med udviklingen i netværket af ideer om den tredje sektor, hvilket centrerer om den politiske diskussion af begrebet folkrörelse.

²⁰ Statens offentlige udredninger, Sverige.

Den demokratiske udvikling og læring er et centralt led i netværket af ideer omkring den tredje sektors udvikling gennem hele perioden, hvor de positive egenskaber overfor demokratiet og den sociale sammenhængskraft værdsættes og optimeres. På trods af det konstante politiske fokus på at udvikle og diskutere begrebet folkrørelser igennem alle udredninger/propositioner i perioden er det først i forbindelse med Regeringsforklaringen i 2006, at der kommer et politisk fokus på denne udvikling af samfundet. Det er også først efter dette fokus, at der kan argumenteres for, at der sker et ideskifte, da folkrørelsespolitikken erstattes med en *Politik för den civila samhället* (2009), men der kan dog stadig argumenteres for, at der eksisterer en politisk konsensus om ikke at begrænse den tredje sektors betydning/omfang i samfundet igennem den kontinuerlige diskussion af begrebet. Denne konsensus vil blive uddybet i næste hypotese, men hvor essensen i netværket af ideer roterer om foreningsparadigmet, hvilket står i modsætning til både den danske og norske udvikling.

I Norge bruges foreningsparadigmet konsekvent i alle de politiske programmer, men mere sporadisk end i forhold til Sveriges konkrete diskussion om folkrørelses betydning. Med sporadisk menes der, at der politisk i Norge anvendes en argumentationskæde i netværket af ideer, hvori grundlaget og forudsætningen for de politikker, der vil fremme frivilligheden, argumenteres på baggrund af forskning, der i et positivt syn på foreningernes demokratiske og kulturelle værdier symboliserer foreningsparadigmet. Der eksisterer i Norge gennem perioden ikke den samme politisk konsensus i netværket af ideer som i Sverige og Danmark ²¹, men fællesnævneren i de varierende netværk gennem perioden er foreningernes centrale rolle indenfor kultur og demokrati, altså foreningsparadigmet.

"Organisajonerne sees på som vigtige bærebjælker i det nasjonale kulturliv (...) Denne kulturelle egenaktiviteten hverken kan eller bør bli et offentlig ansvarsområde" (NOU 1988 nr. 17: 112). I citatet eksemplificeres den kulturelle værdi for samfundet i koblingen til foreningsparadigmet og den tredje sektor, et perspektiv som vægtes højt for den generelle samfundsudvikling, da det er indenfor dette område, at der findes flest ulønnet frivillige. Det centrale er, at den tredje sektors autonomi i forbindelse med kultur og idræt ikke skal være et offentligt ansvarsområde, hvorigennem de frivillige organisationer er den afgørende institution for udviklingen af denne subsektor. I forbindelse med politikken for civilsamfundet, *Frivillighet for alle* (st. meld. Nr. 39 2006/07), er foreningsparadigmet forudsætningen for de frivillige organisationers betydning og rolle for demokratiet, og derigennem den politiske grund til at beskæftige sig med den tredje sektor. *"I tillegg representerer organisasjonene et*

²¹Uddybes i næste afsnit.

svar på en annen demokratisk utfordring: Hvordan lære nye borgere spillereglerne som gjelder i demokratiet? Gjennom å engasjere enkeltindivider kan de frivillige organisasjonene fungere som "skoler i demokrati." (St. meld. 2007 nr. 39: 60). Det skal dog understreges, at inklusionen ikke begrænses til emigranter, men generelt marginaliserede grupper i samfundet. At koble foreningsparadigmet, den tredje sektor og inklusion af bestemte befolkningsgrupper er et særligt spor i den norske policy om den tredje sektor, men i forlængelse af to andre citater indikerer det den brede opfattelse af sektorens rolle med udgangspunkt i foreningsparadigmet.

Ud fra ovenstående analyse af foreningsparadigmets anvendelse i de udvalgte lande, tyder det på, at hypotesen ikke har en store forklaringskraft, da paradigmet har stor betydning for netværket af ideer og anvendes i framingen som forudsætningen for politisk at ønske at fremme frivilligheden, grundet de positive og ukritiske antaget egenskaber ved foreningerne på tværs af landene. Herigennem mener vi ikke, at en øget brug af foreningsparadigmet i netværket af ideer fører til en stigning i frivilligheden, da Sverige som det land, der anvender paradigmet i største grad og mest kontinuerligt, har en stabil udvikling. Norge, der også anvender paradigmet i en højere grad end Danmark dog mere sporadisk end Sverige, oplever i perioden et reelt fald i frivilligheden, men har i udgangspunktet og gennem hele perioden det højeste niveau af ulønnet frivillige. Danmark anvender i mindre grad foreningsparadigmet, da den bærende ide gennem hele perioden er et politisk fokus på den frivillige sociale indsats, men det er i Danmark, at frivilligheden igennem perioden er støt stigende.

Vi mener derfor ikke, at der er nogen klar sammenhæng mellem graden af foreningsparadigmets anvendelse og en stigning i andelen af ulønnet frivillige.

Konsensus og netværk af ideer

I forlængelse af analysen om foreningsparadigmets anvendelse er vi interesseret i at undersøge, hvorvidt *en politisk konsensus omkring netværket af ideer gennem hele perioden vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger*, da vi har en forventning om, at en kontinuerlig politisk konsensus i netværket af ideer har en større sandsynlighed for at blive institutionaliseret og derved påvirke udviklingen. Klaudi Klausen & Selle konkluderede (1996), at der indtil dette tidspunkt var ikke udformet nogen politik for den tredje sektor i Norden, og det afspejles også i de politiske programmer, der behandles i dette afsnit. Dog er det interessant, at der gennem perioden er en tendens til et større politisk fokus på den tredje sektors udvikling, hvilket i alle lande i slutningen af perioden udmønter i en politik om civilsamfundet eller en civilsamfundsstrategi. Vi vil derfor undersøge i hvilken grad, der eksisterer politisk konsensus op gennem perioden for hvert land til og med den konkrete politik for hele sektoren.

I Danmark eksisterer der politisk konsensus omkring netværket af ideer gennem hele perioden, der centrerer om at fremme den frivillige sociale indsats, da de forskellige regeringer gennem perioden ikke ændrer de forudgående spor og den grundlæggende ide, og derfor er der et kontinuerligt øget afkast mod en større politik og regulering af den tredje sektor på det sociale område, og hermed må der siges at være foregået en positiv feedback proces på det oprindelige policyspor. I forbindelse med Schlüters borgerlige regering op til 1993 beskrives det politiske formål med sektoren ikke konkret, men der konkretiseres gennem love om visse foreninger, selvejende institutioner og almennyttige fonde, hvilke forskellige organisationstyper der eksisterer inden for sektoren og derigennem, at de har en særpræget plads i velfærdsproduktionen, hvorfor PUF-puljerne, der oprettes i 1987, er en specificeret støtte til det frivillige sociale arbejde (Betænkning, 1998). Der eksisterer hermed et øget afkast fra Schlüters lovgivning til serviceloven, da det politiske fokus på det sociale område fremlægges som en konsekvens af den tidligere lovgivning, der har decentraliseret den økonomiske støtte til kultur og idrætsområdet, men ikke i samme grad til det sociale område, der i mange tilfælde er koblet til det statslige og ikke kommunale niveau (Betænkning, 1998, kap 12). En central udvikling i den bærende ide fra Schlüters regeringsperiode til Nyrups (1993-2001) er, at netværket af ideer kobles, så den særprægede organisationstype og sektorens afgørende rolle for velfærdsproduktionen kobles med et

politisk fokus på at fremme den frivillige indsats inden for det sociale område, hvorigennem det er det lokale/kommunale niveau, der skal etablere rammerne for de frivillige organisationer.

”Der bør etableres nogle lovgivningsmæssige rammer for kommunernes forpligtigelse til at fremme samarbejdet med de frivillige sociale organiseringer, samt at kommunerne bør forpligtiges til at øge deres økonomiske engagement i det lokale frivillige sociale arbejde” (Betænkning, 1998: kap 12, 35-6)

Det ovenstående netværk af ideer danner også grundlaget for den politiske udvikling under VK-regeringerne, hvor det øgede afkast især kan identificeres gennem Servicelovens ændring i 2007, hvor der overgives mere ansvar til det kommunale niveau, men i forhold til de bærende ideer vedrørende det sociale fokus, kobles der i vejledningen til lovændringen en definition af de begreber, der udgør det politiske fokus i henhold til loven. Definitionerne tages som et øget afkast fra betænkningen om frivilligt socialt arbejde i 1998, men udvikler især begrebet *social*. Begrebsdefinitionen omhandler ordene ”frivilligt”, ”social” og en ”frivillige organisation eller forening”, hvilket udgør det politiske centrum for netværket af ideer igennem begrebet *frivillige sociale organisationer* (Vejledning §18 2006: Kap 30, pkt.125-8).

Netværket af ideer, der symboliserer den tredje sektor gennem perioden i Danmark, er fremlagt i et snævert perspektiv, og det konkrete politiske fokus rettes ikke mod det område, hvor der traditionelt findes flest ulønnet frivillige (kultur og fritid), men på det sociale område hvor deltagelsen for det meste er lønnet, og en øget deltagelse mellem *professionelle* og frivillige kræver, at det politiske fokus rettes mod samarbejdet mellem de frivillige foreninger og kommunen, der som konsekvens heraf er omdrejningspunktet i lovgivningen inden for den tredje sektor. På trods af det snævre perspektiv i forhold til netværket af ideer, er ambitionen/målsætningen for Civilsamfundsstrategien (2010) at øge den frivillige sociale indsats gennem en styrkelse af civilsamfund, hvor samarbejdet skal skabe *”En frivillighedskultur, hvor det er helt naturligt at involvere sig aktivt i det danske samfund. Regeringens konkrete mål er, at 50 pct. af den voksne danske befolkning yder en frivillig indsats senest i 2020.”* (Civilsamfundsstrategi, 2010: 11). Set i forhold til den danske udvikling er der en støt stigende udvikling i andelen af ulønnet frivillige, der i 2009 nærmer sig det svenske og norske niveau. I foråret 2011 udgav Socialministeriet en ny årsrapport, der viste, at den danske frivillighed var steget markant i 2009/10, og at den største stigning var inden for det frivillige sociale arbejde (Socialministeriet, 2011: 5). I den sammenhæng mener vi, at den konsensus, der har eksisteret mellem forskellige regeringer op igennem perioden på det sociale område, muligvis kan forklare den kontinuerlige stigning i andelen,

der laver frivilligt ulønnet arbejde i Danmark, og at de opsatte mål fra Civilsamfundsstrategien er nærmere en opfyldelse og nærmer sig det svenske og norske niveau, der højst sandsynligt har været den altafgørende grund til at ambitionsniveauet blev fastsat på 50 %.

I Sverige eksisterer der også en relativ politisk konsensus indtil 2009, dog omkring et helt andet netværk af ideer end det danske, da en ny Moderat regering efter en lang periode med Socialdemokraterna ved magten (siden 1994) gennem propositionerne (2007/2009) ændrer det overordnede begreb, der karakteriserer den tredje sektor fra folkrørelser til civila samhället. I denne sammenhæng kan der dog argumenteres for, at skiftet ikke har den store betydning, da det nye begreb danner grund i folkrørelsesbegrebet. Det centrale er netværket af ideer op gennem hele perioden, om hvordan og hvorfor man politisk ønsker at fremme eller begrænse udviklingen af den tredje sektor, centreret omkring begrebet *folkrörelse*. I Moderaternes regeringsproposition *"En Politik för det civila samhället"* 2009 beskrives den kontinuerlige diskussion vedrørende den tredje sektor op gennem perioden som en; *"begreppsanvändningen inom det område som hittills betecknats folkrörelsespolitik är varierande, mangfacetterad och i viss mån överlappande och har även förändrats över tid"* (Prop. 2009/10 nr. 55: 27). Af denne grund omdefinierer propositionen *folkrörelsespolitikken* til at definere den tredje sektor gennem begreberne civila samhället og ideell sektor, hvor definitionen af den civila samhället er dominerende, da begrebet ideell sektor betragtes som ekskluderende (Prop. 2009/10 nr. 55: 200, 27-28). Netværket af ideer, der skal fremme frivilligheden, er derigennem udviklet som en kritisk proces af folkrørelsesdiskussionen/politikken, dog adskiller det nye netværket af ideer sig alligevel ikke fra tidligere i perioden, da begrebet civila samhället har et lige så bredt perspektiv som folkrørelsesbegrebet, der i forlængelse af første delhypotese symboliserer foreningsparadigmet.

Som en konsekvens af udredningerne fra 1987 og 1988 (hvori folkrørelsesdiskussionen startes) beslutter den socialdemokratiske regering under Ingvar Carlsson at afvikle regelstyringen og indføre mål og rammestyring²², hvor der herefter under Moderaterne ved Carl Bildt 1992 nedsættes en kommission til at undersøge den statslige støtte til de ideella organisationer. Pointen med kommissionens arbejde er at komme med forslag til, hvilke principper der skal gælde for statens bidrag (SOU 1993 nr. 71: 129). *"Fria och frivilliga sammanslutningar skall omgärdas med ett minimum av reglering. Begreppet ideell organisation är inte fastställt lagstiftning. Det finns ingen anledning att i lag fastställa definitioner*

²²Uddybes i hypotesen vedrørende sektorens rammevilkår.

eller regler för registrering av ideella organisationer”(SOU 1993 nr. 71: 17). Der eksisterer i forlængelse af folkrørelsesbegrebet (1988) et øget afkast i forhold til politisk ikke at begrænse sektoren, både med hensyn til fastsatte regler og politiske definitioner, men i denne udredning gælder det, at den bærende ide med det politiske program ikke omhandler folkrørelser, men ideella (almennyttige) organisationer, hvorigennem ideen med den ideella sektor bliver central. *”Ideella organisationer bör i ökad utsträckning kunna överta arbetsuppgifter, som ett alternativ till privatisering av offentliga verksamheter*”(SOU 1993 nr. 71: 109). Citatet udtrykker det politiske ønske om at stimulere den ideella sektor til at tage mere ansvar for samfundet, for derigennem at blive betragtet som en aktør i forbindelse med velfærdsproduktionen.

Folkrørelsesdebatten er dog den bærende ide i propositionen fra 2001, hvor folkrørelser, foreninger og lignende medborgersammenslutninger betragtes som et selvstændigt politikområde, hvor netværket af ideer figurer omkring foreningsparadigmet, da det overordnede mål for folkrørelsespolitikken er; *”att människor skall ha bästa möjliga förutsättningar att bilda och delta i olika typer av folkrörelser och föreningar för att tillgodose gemensamma behov och interessen*” (Prop. 2001/02 nr. 80: 1). Ydermere er det politiske mål, at indsatsen skal forsøge at involvere borgerne i højere grad inden for det politiske område, da en styrkelse af ”skolerne i demokrati” skaber et bedre grundlag for en voksende mobilisering af den tredje sektor. Det centrale i denne sammenhæng er oprettelsen af sektoren som et selvstændigt politikområde, der fokuserer på borgernes deltagelse i samfundet, men også at netværket af ideer roterer omkring begrebet folkrørelse. Anvendelsen af begrebet folkrørelser diskuteres også i forbindelse med udredningen fra 2007 *Rörelser i tiden*, hvorigennem en diskussion af begrebets positive og negative konnotationer gennem tiden, anfægter at begrebet har en stærk ideologisk dimension (SOU 2007 nr. 66: 37-40). Med et øget afkast fra denne offentlige udredning iværksætter regeringen med propositionen fra 2009 en civilsamfundsstrategi, hvor netværket af ideer som nævnt nu centrerer omkring begrebet civila samhället. Der kan derigennem argumenteres for, at der sker et politisk ideskifte i slutningen af perioden da; *”Regeringen lämnar i propositionen förslag till mål och inriktning för politiken för det civila samhället, som ersätter den nuvarande folkrörelse-politiken och dess mål*” (Prop. 2009/10 nr. 55: 1), men at dette brud ikke er afgørende, da det først og fremmest ikke har konsekvenser for vores data, og da den nye bærende ide ikke er et brud med foreningsparadigmet. Der kan igennem den kontinuerlige folkrørelsesdiskussion derfor argumenteres for, at der i perioden eksisterer en politisk konsensus om ikke at definere den tredje sektor konkret, da det vil skabe en

institutionel politisk indsnævring, der vil begrænse sektorens autonomi og en positiv udvikling af en frivillig deltagelse. De politiske mål i netværket af ideer er på trods af denne forudsætning stadig, at foreningerne skal være mere ansvarshavende i forhold til velfærdsproduktionen og skal især anses som et alternativ til privatiseringen.

Norge har, modsat Danmark og Sverige, ikke et kontinuerligt netværk af ideer, der definerer den tredje sektor gennem hele perioden, hvor der herigennem ikke kan tales om den samme grad af politisk konsensus vedrørende netværket af ideer, som i de øvrige lande. Tendensen i Norge er dog, at regeringerne indtil Stoltenberg (2005-) har koblet ideerne til den tredje sektor med et økonomisk fokus, der i starten af 1990'erne i særdeleshed handler om ikke at øge udgifterne og herefter at udvikle gunstige økonomiske rammer for sektoren, hvorefter den grundlæggende kobling ændres til mangfoldighed og inklusion. Som forudsætning må det dog siges, at foreningsparadigmet har været centrum i netværket af ideer gennem hele perioden, jf. første delhypotese.

I den første offentlige udredning om den tredje sektor fra 1988 (NOU 1988 nr. 17) er den grundlæggende kobling udover foreningsparadigmet i netværket af ideer, ideen om staten som den centrale akse i velfærdsproduktionen: *"I Norge er der utbredt enighet om at offentlige organer bør ha ansvar for å sikre at det finns tilbud av visse tjenester f.eks. innen for både helse og sosiaalsektoren og kulturlivet"* (NOU 1988 nr. 17: 17). I perioden 1988-1997 er Arbejderpartiet ved regeringsmagten og opretter som et øget afkast af denne udredning frivillighetssentraler, med et fokus på nærmiljøet. Fremførelsen af en samlet politik over for de frivillige organisationer nævnes for første gang i stortingsmeldingen 1996-1997 *"Om statens forhold til frivillige organisasjoner"*, en politik der består af differentiering i ændringer i støtteordninger, tildelingskriterier og kontrolformer med den tredje sektor (St.meld nr. 27 1996/97: 1-2). Den norske regering var i perioden 1997-2000 ledet af den borgerlige statsminister Kjell Magne Bondevik, der i den forbindelse udtrykte, at *"Det vil bli foretatt en ytterlige gjennomgang av de økonomiske rammevilkårene for de frivillige organisasjonene, herunder bedrere skatte- og avgiftsregler"* (Tiltredelseserklæring 1997: linje 184-186). Den tredje sektor kobles hermed med økonomi og rammevilkår og nævnes i sammenhæng med kulturpolitik, hvilket må siges at henvise til foreningsparadigmet grundet den tredje sektors traditionelle placering som den centrale aktør ved kulturelle arrangementer, herunder idræt. At koble den tredje sektor med *foreningsnorge* kan ses som et udtryk for, hvordan paradigmet om den tredje sektors rolle i samfundet påvirker, hvilke ideer der kan kobles med den tredje sektor, hvorfor den historisk betingede reference

kan være én begrænsning for, hvilke andre ideer, der vil kunne sættes sammen med sektoren. I tillæg til videreføringen af de økonomiske ideer frames ideerne her for første gang som ”frivillighetspolitikken” og dermed som en sammenhængende enhed, på trods af en sådan ikke officielt eksisterer før 2007 i *Frivilighet for alle*. Med sloganet ”et enklere Norge” (Tiltredelseserklæring 2001: linje 53) kobler Bondevikregeringen den tredje sektor, det personlige ansvar og sektorens økonomiske rammer i et netværk til at fremme frivilligheden. De økonomiske rammer som ide fremsættes her i en mere programmatisk art, idet der direkte nævnes et opgør med ”Merverdiavgiftreformen”, der blev vedtaget et halvt år inden, hvori der blev lagt moms på tværs af alle samfundets sektorer²³: ”Regjeringen vil fornye og forbedre ”frivillighetspolitikken” for å utløse stadig mer av de skapende krefter som finnes innen det sivile samfunn. Frivillige organisasjoner skal kompenseres for virkningen av moms-reformen. Fradragsrammen for gaver til frivillige organisasjoner vil bli utvidet.” (Tiltredelseserklæring 2001: linje 242-245) Der er hermed tale om en policy proces med øget afkast fra 1997-2001, hvor indholdet i en fremtidig frivillighedspolitik hovedsageligt defineres som udbygning af de økonomiske rammer, hvilket passer godt ind i Bondevikregeringens netværk af ideer, hvor økonomien og foreningsparadigmet udgør kernen i argumentationen for at fremme frivilligheden. ”Frivillige organisasjoner har en verdi i seg selv og utgjør både et alternativ og et supplement til det offentlige tjenestetilbudet.” (Regeringsplattform, 2001: 3).

At koble den tredje sektor med foreningsparadigmet og økonomiske rammevilkår er et politisk spor, der føres videre af Stoltenbergregeringen (Centrum-venstreregeringen 2005-). Den nye regering antager dog med et øget afkast fra NOU 1988 en anderledes kobling af den tredje sektors rolle i velfærdsproduktionen end i perioden (2001-2005), da de i forbindelse med Regeringsplatformen Soria Moria (2005) påpeger, at staten har den centrale rolle i velfærdsproduktionen, og den tredje sektor blot er et supplement til de offentlige sociale ydelser, hvilket står i klar modsætning til det danske netværk af ideer, hvor den sociale indsats er det politiske omdrejningspunkt for udviklingen af den tredje sektor. En analyse der deles af Sivesind (2008), der konkluderer, at Norge har været tilbageholdende med at inddrage private aktører, værende enten frivillige eller markedet i produktion af sociale ydelser.

Der påpeges derudover også, at den frivillige sektor har en værdi i sig selv, da den tilbyder noget andet end de traditionelle sektorer i form af sociale kræfter. Der er dog et tydeligt afkast fra den anden

²³Konsekvensen og baggrunden for Merverdiavgiftreformen uddybes i hypotesen vedrørende den tredje sektors rammevilkår.

Bondevikregering (2001-2005) i regeringsprogrammet, hvor den nye regering vælger at koble den tredje sektor med argumenter om de frivillige organisationers demokratiske betydning for Norge (Regeringsplatform 2005: 5, 61 og 63). Ud over at være en skole for demokrati kan de frivillige organisationer også bidrage til inklusion og mangfoldighed i civilsamfundet, en ide der i forbindelse med *Frivillighet for alle* (2006/07) antager en primær rolle i netværket af ideer. I tillæg hertil vælger Stoltenbergregeringen også at koble økonomiske forhold til den tredje sektor ved at skrive: *”Regjeringen vil: formelt gi frivillig virksomhet status som egen sektor gjennom etablering av et frivillighetsregister. Dette vil åpne for et enklere regelverk når det gjelder skatt, merverdiavgift og arbeidsgiveravgift.”* (Regeringsplatform 2005: 5)

Stoltenbergregeringen følger altså det policyspor, som den tidligere borgerlige regering fremførte (1997-2005), men oprettelsen af et register for frivillige organisationer må siges at være et betragteligt brud med den daværende politik, hvor der (som påpeget af Gjems-Onstad 1996) eksisterer sporadisk regulering for foreninger, men ingen samlet hvor også frivillige organisationer som stiftelser og fonde figurerer (se bl.a. Foretaksregisterloven 1985 §3.6). Frivillighetsregisterloven bliver til virkelighed i 2009, hvilket derfor ikke påvirker vores data²⁴. Der er altså tale om en policy proces med øget afkast fra også den tidligere borgerlige regering, men ideerne herfra er koblet i et andet netværk af ideer, hvor de frivillige organisationer bliver en separat og særegen sektor. Hermed indtræder de økonomiske rammevilkår også i en anden sammenhæng end i perioden 2001-2005, som sekundære i forhold til den primære placering af inklusion og mangfoldigheds, som overtager i netværket af ideer. Ideen om at registrere de frivillige organisationer er dog ikke en ny ide opfundet af Stoltenbergregeringen, men bliver første gang givet af et udvalg, nedsat af regeringen i 1985, der offentliggør sin udredning i 1988 (NOU 1988 nr. 17: 15).

I forlængelse af ovenstående vurderer vi, at der er en sammenhæng for, at *en politisk konsensus omkring netværket af ideer, gennem hele perioden, vil øge sandsynligheden for at andelen af ulønnet frivillige vil stige*, da Danmark, som har en støt stigende udvikling, også har haft et kontinuerligt netværk af ideer ved politisk at fokusere på at fremme den frivillige sociale indsats, en indsats der i data fra 2004-2009 viser at have haft en positiv indflydelse på den sociale indsats. I Sverige er der ligeledes et kontinuerligt netværk af ideer, der dog roterer omkring begrebet folkrörelse og modsat

²⁴Konsekvensen og baggrunden for loven, uddybes i hypotesen vedrørende den tredje sektors rammevilkår.

Danmarks netværk ikke forsøger at konkretisere den tredje sektor, men at udvide det symbolske omfang og betydning sektoren har for samfundet. Denne konsensus har dog ikke ført til nogen konkret udvikling i frivilligheden, da Sveriges andel af ulønnet frivillige borgere er relativt stabil gennem hele perioden ligesom netværket af ideer. Norge har til forskel for Danmark og Sverige ikke haft et kontinuerligt netværk af ideer gennem hele perioden, da den primære kobling til den tredje sektor ændres i forbindelse med Stoltenbergregeringen i 2005. Det er også efter 2004, at der sker et kraftigt fald i andelen, der laver ulønnet frivilligt arbejde i Norge.

Ud fra ovenstående vurderer vi derfor, at hvis der eksisterer en politisk konkret konsensus gennem en lang periode, vil det øge sandsynligheden for at andelen af befolkningen, der laver frivilligt ulønnet arbejde stiger, og modsat hvis dette ikke eksisterer, kan det føre til et fald i frivilligheden.

Regeringsfarvens betydning for netværket af ideer

En borgerlig regering vil i højere grad fremme politikker om den tredje sektor, hvilket vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger, da vi har en forventning om, at ideologien bag borgerlige partier italesætter den tredje sektor som en naturlig sektor at anvende til at begrænse det offentlige omfang og ansvarsområder.

I forlængelse af de forudgående analyseafsnit påviste vi, at der mellem landene eksisterer ligheder i forbindelse med anvendelsen af foreningsparadigmet, og at der er en tendens til et støt stigende politisk fokus på sektoren op gennem perioden, der kulminerer i en konkret politik for civilsamfundet i slutningen af perioden. Derudover er et centralt led i netværket af ideer i de udvalgte lande centreret omkring den tredje sektors rolle i velfærdsproduktionen, hvor den bærende ide forholder sig til den tredje sektors unikke karakteristika, modsat den offentlige og private, hvorigennem sektorens bidrag til velfærdsproduktionen kan ses som et alternativ og supplement til at skabe legitimitet og sammenhængskraft i samfundet, hvilket går på tværs af regeringsfarven. Vi vil i nedenstående derfor argumentere for, at der ikke er nogen sammenhæng mellem venstre- og højreorienterede regeringer på tværs af landene, da sammenligningen viser, at netværket af ideer generelt er præget af politisk konsensus, hvilket formentligt hænger sammen med anvendelsen af det foreningsparadigme, der grundlæggende forudsætter en positiv holdning til sektorens indflydelse på samfundet. Denne positive holdning centrerer især omkring sektorens rolle i forhold til demokratiets udvikling og læring, hvor

begrebet ”Skoler i demokrati” især er anvendt i en norsk og svensk sammenhæng. De demokratiske, kulturelle og historiske værdier, der lægges til grund i foreningsparadigme, er centrale led i netværket af ideer i Norge og Sverige, da man her politisk anvender en meget bred forståelse af sektorens omfang og betydning.

I Norge er der blot lavet én lov direkte rettet mod den tredje sektor (Frivillighetsregisterloven), men regeringsprogrammerne/tiltrædelsestalerne for regeringerne i perioden og de mange stortingsmeldinger/handleplaner giver grundlag for en analyse af, om der er sket et brud med det valgte policy spor eller en forandring i de bærende ideer, der kan forklare en ændring efter 2004.

Som nævnt indeholder tiltrædelsestaler fra en ny statsminister og regeringsprogrammer, hvori regeringen præsenterer sine planer for sin regeringsperiode, de bærende ideer, hvorfra den kommende politik vil stamme. I Norge har perioden fra midt 1990’erne været præget af to regeringsalternativer, hhv. Kjell Magne Bondeviks borgerlige regering (1997-2000 og 2001-2005) og Jens Stoltenbergs centrum-venstre regering (2000-2001²⁵ og 2005-). For alle tiltrædelsestalerne (og regeringsgrundlagene) gennem perioden gælder det, at den tredje sektor italesættes, hvilket kan siges at være en indikation på, at problemstillingen herom har været relevant i norsk politik gennem de sidste årtier. Denne politiske konsensus på tværs af regeringstalerne/grundlagene ved at italesætte den tredje sektor som et vigtigt politikområde på den politiske dagsorden, adskiller Norge fra Danmark og Sverige, da regeringsgrundlagene her ikke er centrum for italesættelsen af den tredje sektor, der eksisterer dog samme tendens i landene til efter 2005 i forhold til at bryde med det oprindelige politiske spor og lave en konkret politik for civilsamfundet.

Som vi behandlede under sidste delhypotese, er netværket af ideer om den tredje sektor i perioden 1997-2005 centreret omkring foreningsparadigmet, velfærdsproduktion og økonomi, hvilket er under en borgerlig regering. Dette policyspor videreføres med den nye centrum-venstre regering (2005-2009), dog kobles økonomi til bredere demokratiske værdier. Stoltenbergregeringen blev genvalgt i 2009, hvorefter de udgav en opfølgning på Soria Moria-erklæringen fra 2005. Denne erklæring kan ikke siges at have nogen forklaringskraft i forhold til at forklare den varierende udvikling i de nordiske lande, men byder dog på nogle interessante pointer. I regeringsprogrammet videreføres dele af policysporet

²⁵Vi har i forbindelse med analysen ikke fokuseret på denne ene regering, da der i perioden ikke findes politiske programmer der konkret henviser til den tredje sektors udvikling.

fra den allerførste Stoltenbergregering (2000-2001) med fokus på staten som omdrejningspunkt med den tredje sektor og markedet som supplement (Regeringsplatform, 2009: 15 og 39). De økonomiske rammevilkår bibeholdes som en del af idenetværket, ligesom fokus på den tredje sektors betydning for kulturoplevelser (Regeringsplatform, 2009: 15 & 50-51). Som et nyt element kobler regeringen inkludering og integration med den tredje sektor, hvilket er muligt, da den på samme tidspunkt refererer til den tredje sektors historiske betydning for det norske samfund. Hermed anvender regeringen den paradgimiske ide til at indlemme inklusion i sit idenetværk på trods af, at paradgimet om den tredje sektor som en demokratisk/regulerende sektor i andre sammenhænge vil fungere som en barriere for, hvilke ideer der kan kobles med den tredje sektor.

Vi mener herigennem, at der eksisterer en overordnet konsensus omkring centrale elementer i netværket af ideer, som foreningsparadgimet og sektorens rolle i velfærdsproduktionen, men at den borgerlige regering (1997-2005) har et primært fokus på økonomien i forbindelse med at skabe gunstige rammer for den tredje sektor, hvorimod Stoltenbergregeringens bærende ide centrerer omkring foreningsparadgimet, hvor demokratiske værdier tilføjes som mangfoldighed og inklusion. Derfor tyder det på, at der i forbindelse med regeringsfarven er en forskel mellem den borgerlige og centrum-venstreorienterede regering, men at forskellen ikke indikerer, at den borgerlige regering er mest fokuseret på at fremme udviklingen af frivilligt ulønnet arbejde.

Modsat Norge, eksisterer der ikke i Sverige den samme forskel mellem regeringerne, grundet den politiske konsensus vedrørende netværket af ideer, der centrerer omkring folkrörelsesbegrebet.

I perioden deles regeringsmagten mellem Socialdemokraterna og Moderaternes samlingspartier over midten (Folkepartiet, Centerpartiet & Kristdemokraterna), dog er perioden mest præget af de forskellige Socialdemokratiske regeringer (1982-1991 & 1994-2006) (Link 6). I forhold til Danmark og Norge udgiver Sverige hvert år en *Regeringsförklaring*, hvor regeringens politiske ideer præsenteres og forklares, og vi har i den kontekst metodisk valgt at anvende denne form for politisk program som udtryk for regeringsgrundlag. På trods af Socialdemokraternes mange år ved magten, er det i forhold til regeringsförklaringerne først i perioden, hvor Moderaterne er ved magten (2006), at der udtrykkes politiske ideer om at fremme udviklingen af den tredje sektor (Regeringsförklaringen 1994, 1996 & 2004). I Moderaternes regeringsförklaring fra 2006 dannes der et netværk af ideer for at fremme frivilligheden, da regeringen vil opmuntre til, at flere bidrager til omsorgen i samfundet, da det skaber

tryghed og solidaritet, hvilket er grundelementer i et stærkt civilsamfund, der skaber/genererer mere demokrati, derudover er: ”*et ökat samarbete mellan den offentliga, privata och ideella sektorn är nödvändigt för att utveckla vårt samhälle*”(Regeringsförklaringen, 2006: 9 & 13). Ideen forholder sig til den brede forståelse af civilsamfundets rolle jf. foreningsparadigmet, men skaber et netværk til et voksende samarbejde mellem tre velfærdsproducenter. Selvom der i perioden før 2006 ikke har været politisk fokus på at udtrykke ideer vedrørende den tredje sektors udvikling i regeringsförklaringerne, har der i forbindelse med andre politiske programmer, især udredningerne og regeringens propositioner, eksisteret en kontinuerlig diskussion om den tredje sektor, hvor det overordnede netværk af ideer stemmer overens med ideen om udtryk i ovenstående. Begrebet folkrörelse, der udgør det centrale led i netværket af ideer, udvider mere end den afgrænser den tredje sektor, men dette udgangspunkt er gennemgående på tværs af regeringer igennem hele perioden, da det fra politisk side overordnet menes, at for konkret en definition af sektoren vil begrænse en positiv udviklingen.

På baggrund af ovenstående og de tidligere delhypoteser tyder det på, at regeringsfarven ikke har betydning i Sverige, men at netværket af ideer modsat Norge, ikke kommer på den politiske dagsorden før efter 2006. Ligesom i Sverige har der heller ikke været et politisk fokus på den tredje sektors udvikling i regeringsgrundlagene i Danmark før efter 2006, og ligeledes kan der argumenteres for, at regeringsfarven ikke har betydning.

Det første regeringsgrundlag, der kobler den tredje sektor og et politisk ønske om at fremme andelen af ulønnet frivillige, er *Mulighedernes Samfund* (2007) og især *Danmark 2020* (2010), hvor civilsamfundsstrategien bliver præsenteret. Siden 1980'erne har der i Danmark været fire forskellige statsministre Poul Schlüter, 1982-1993 (Konservativ/Venstre(VK)), Poul Nyrup Rasmussen, 1993-2001 (Socialdemokratiet/Radikale Venstre), Anders Fogh Rasmussen, 2001-2009 (VK regeringen) og Lars Løkke Rasmussen, 2009– (VK regeringen) (Link 7). Som behandlet tidligere eksisterer der i Danmark en politisk konsensus, hvor netværket af ideer roterer omkring det sociale område med kommunen som den politiske lokale myndighed, der med et øget afkast gennem perioden udvikles, og derigennem vil vi argumentere for, at regeringsfarven ikke har betydning. Alligevel er der en tendens til, at det er de borgerlige regeringer (2007-Fogh & 2010-Løkke), der sætter det politiske emne på dagsorden, men her kan det påpeges, at det i en dansk sammenhæng jf. konsensus ikke er grundet de borgerlige regeringer, men grundet det internationale fokus på tredje sektor. Der kan argumenteres for, at det manglende politiske fokus på det makropolitisk plan ændres i forbindelse med, at der i

international politik kom et fokus på frivillighedens betydning og rolle i samfundet, både i forbindelse med FN's frivillighedsår (2001) og den internationale komparative undersøgelse (JHCNP), den første og eneste, der overordnet viste, at den danske frivillighed (i forhold til ulønnet frivillige) var markant lavere end i nabolandene Norge og Sverige (jf. tabel 1). Det politiske fokus ændres, hvilket kan eksemplificeres gennem den stigende betydning, civilsamfundet og den frivillige sociale indsats får i de forskellige regeringsgrundlag eller programmer i VK regeringerne efter 2006, hvor det i regeringsgrundlaget Danmark 2020 ender i en reel målsætning om en *"styrket inddragelse af civilsamfundet og de frivillige organisationer i det sociale arbejde"*, der politisk udtrykkes gennem en konkret national civilsamfundsstrategi (2010), der er et brud på det oprindelige politiske spor i netværket af ideer vedrørende den tredje sektor, men denne plan har dog ingen indflydelse på vores data, men beskriver den fremtidige udvikling af sektoren.

I forbindelse med regeringsgrundlagene er der efter 2005/6 er en tendens til et øget politisk fokus på den tredje sektor og potentialerne heri, og det kan derigennem diskuteres, hvorvidt det støt stigende politiske fokus på at anvende den tredje sektor i velfærdsproduktionen er grundet påvirkningen fra de internationale undersøgelser eller den internationale politik, der også er fremtrædende fra årtusindeskiftet. I forbindelse med den danske udvikling i netværket af ideer tyder det på, at det internationale perspektiv har haft en betydning for udviklingen, da det først er i sammenhæng med regeringsgrundlaget fra 2007, *Mulighedernes Samfund*, at der politisk argumenteres for at fremme frivilligheden. Derudover opsættes der et politisk mål om, at den procentvise ulønnet frivillige indsats skal hæves til 50 % inden 2020, hvilket direkte henviser til JHCNP undersøgelsens resultater fra 2004 og dermed har de haft en politisk indflydelse på målsætningen, da den danske regering ønsker at opnå samme niveau som Norge og Sverige, hvilket regeringen også selv ytrer gennem civilsamfundsstrategien. Et andet argument for, at Danmark lader sig påvirke af internationale politikker, er Charteret fra 2001, hvori argumentationen for sammenspillet grundet i FN's frivillighedsår. I 2007/08 anbefaler EU medlemslandene at lave en samlet strategi for det frivillige arbejde og den sociale sammenhængskraft (EU- REPORT, A6-007/2008, 2009), hvilket muligvis kan argumenteres for er grunden til civilsamfundsstrategien/politikken i Danmark (2010) og Sverige (2009). Der er dog ikke andre indikationer på, at Sveriges netværk af ideer er påvirket af de internationale politikker og undersøgelser, hvilket heller ikke er tilfældet i Norge. I den sammenhæng

kan vi derfor ikke konkludere for, at der er en samlet tendens til, at udviklingen i landene påvirkes af internationale politikker, og især Norge adskiller sig ved den samlet handleplan for den tredje sektor ”*Frivillighet for alle*”, der udkommer i 2007, før EU's anbefalinger.

Formålet med afsnittet var som nævnt at undersøge, hvorvidt netværket af ideer påvirkes af, hvilken regering, der var/er ved magten, og derigennem om der mellem landene er en samlet tendens til, at et bestemt politisk fokus præger det højre- eller venstreorienterede netværk af ideer. Der eksisterer ingen sammenhæng mellem landene i forhold til regeringstypen og et bestemt sæt af ideer, da der er stor forskel på regeringsmagts indflydelse og netværket af ideer tilknyttet hertil mellem landene.

Rammevilkår i de nordiske lande

Mens det første emne og de tilhørende delhypoteser tog sit afsæt i udviklingen af de overordnede ideer omkring den tredje sektor og koblingen heraf, omhandler det andet emne udviklingen i de rammevilkår, som bliver opstillet for sektoren. I den forbindelse opstillede vi en hypotese, der omhandler udviklingen i de overordnede rammevilkår for sektoren og lyder: *Klare, gennemsigtige rammevilkår vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.* Som tidligere nævnt er et af fællestrækkende mellem den tredje sektor i norden netop en lav grad af regulering af sektoren som hele. I stedet har der været tradition for en regulering af de økonomiske rammer for sektoren, i hvert fald indtil 1996 (Gjems-Onstad, 1996: 195). Denne ensartede udvikling er til en vis grad fortsat herefter, idet alle landene siden 2007 har vedtaget en politik/strategi, der omhandler sektoren som hele, et fællestræk vi dog ikke kan undersøge konsekvenserne af, idet Danmark først vedtog denne i 2010 og Sverige i 2009, hvor det sidste datamateriale er fra. Udarbejdelsen af en sådan strategi betyder dog ikke, at indholdet heri er ens, hvilket uddybes i det nedenstående.

Helt overordnet må der siges at være flere sammenfald i udviklingen af de rammevilkår, som landene har stillet op for den tredje sektor siden 1980'erne. En årsag til koblingen af den tredje sektor med økonomiske rammer kan skyldes, at forslag til regulering i eksisterende tilskudsregler er af teknisk karakter og foreskriver en specifik handling i kraft af programmisk karakter, hvilket vil kunne forstærke ideens gennemslagskraft. Formålet med at forbedre de økonomiske rammevilkår er som nævnt at styrke sektoren og hermed også øge dens omfang. Der er bl.a. en lang tradition for, at de

nationale tipsmidler kanaliseres ud til den tredje sektor, hvilket fortsætter gennem hele perioden og bl.a. skyldes, at idrætsklubberne før oprettelsen af de nationale spillevirksomheder²⁶ stod for en stor del af spillemarkedet i Norden (Link 8, Pengespilloven 1992 og SOU 2006 nr. 11). Dette er dog ikke ensbetydende med, at der sker en kobling af de samme ideer landene imellem, hvorfor de økonomiske tiltag i Norge i højere grad kobles med foreningsparadigmet, mens der i Danmark sker en kobling med kommunernes autonomi og den tredje sektor som velfærdsproducent.

Ud over den ensartede finansiering af den tredje sektor gennem tipsmidler, har landene udviklet ensartede rammevilkår for den tredje sektor i forhold til skatter og moms, hvor alle landene har indført ordninger for at mindske udgifterne for den tredje sektor. Både Danmark og Sverige opererer med en omsætningsgrænse for, hvornår det er lovpligtigt at betale skat og andre afgifter (i Danmark er satsen pt. 50.000 kr. og i Sverige pt. 60.000 s.kr). Formålet med denne ordning er at lette de administrative byrder for sektoren, da disse kræver en vis grad af professionalisering og ressourcer, ressourcer som foreningerne i stedet kan bruge på at udvikle foreningen og få flere medlemmer og frivillige. Der er dog indikationer på, at denne specielle omsætningsgrænse kan være i strid med EU-regler om skatteneutralitet, hvorfor både Danmark og Sverige er i dialog med EU instanser om at få lov til at beholde denne grænse (Pressmeddelande 2010 og Moms 99/02-0515-00579, 2002). I Danmark er der momsfritagelse for salg af varer og ydelser, hvis der er et non-profit sigte hermed (Moms 99/02-0515-00579, 2002). I Norge blev der i 2001 vedtaget en Merverdiavgiftsreform, hvor der blev indført moms på tjenester ud over den daværende moms på varer, en afgift som den tredje sektor blev pålagt på linje med andre virksomheder, hvilket må ses som en begrænsning af sektoren, da ekstra økonomiske omkostninger vil kunne medføre mindre aktivitet i sektoren. Kort tid efter reformens vedtagelse i 2001, blev der indført en kompensationsordning for de ekstra udgifter, som merverdiavgiftsreformen medførte (St. meld. nr. 39 2006/07: 45 og 175). Merverdi blev indført i Norge i 1970 og er gennem årene ændret flere gange. Reformen skal i denne sammenhæng ikke behandles i en skattekontekst, men i stedet kun i forbindelse med den tredje sektor, hvor udredningen fra 1988 bebudede lempelser i forhold til sektorens momsudgifter og registreringskrav (NOU 1988 nr. 17: 34-35). Bondevikregeringens kompensationsordning kan altså ses som et øget afkast af udredningen, hvilket den efterfølgende regering fortsætter fra 2005 med Soria Moria-erklæringen, hvori den bebuder en

²⁶ Danske Spil A/S, Norsk Tipping A/S og Svensk Tipping A/S.

mere varig løsning end kompensation (Regeringsplatform, 2005: 63). I 2008 nedsætter regeringen et udvalg til at vurdere konsekvenserne af momsudgifterne, hvorfor der sker en ændring i merverdiavgiftsloven i 2010, en ændring der dog ligger uden for vores problemstilling. Der kan argumenteres for, at der er foregået et øget afkast fra NOU 1988, hvor flere af udvalgets forslag er blevet til reel policy gennem perioden, her repræsenteret ved kompensation for udgifter, der blev pålagt de frivillige organisationer efter merverdiavgiftsreformen i 2001. Regeringerne har i hele perioden koblet den tredje sektor med økonomiske rammer i form af moms, dog er ændringerne sket, inden Stoltenbergregeringen indtræder i 2005. Op gennem 1990'erne og især i perioden 1997-2002 (under den borgerlige regering) blev der lavet flere lempelser for den tredje sektor, hvilket meget vel kan være en afgørende årsag til stigningen i andelen af ulønnet frivillige i Norge fra 1997 til 2004, en pointe der understreger vores analyse af den borgerlige regerings kobling af den tredje sektor og økonomi, som fremført tidligere. Det er dog ikke muligt at bestemme om en mangel på nye økonomiske tiltag kan være en årsag til den faldende andel ulønnet frivillige efter 2004.

Som nævnt vælges der i alle landene at bruge ordninger, hvori de frivillige organisationer enten ved lov er fritaget for at betale bestemte afgifter eller kompenseres for udgifter til staten. Der kan dog argumenteres for, at der i Danmark og Sverige eksisterer lidt mere lempelige regler end i Norge, idet kompensationsordningen fra 2001 er en midlertidig ordning, der blev vedtaget grundet de uhensigtsmæssige konsekvenser, som Merverdiavgiftsreformen pålagde de frivillige organisationer, hvilket påpeges af både Stoltenbergs centrum-venstre regeringen og de norske paraplyorganisationer, der repræsenterer den tredje sektor (Frivillighet Norge 2009: 6-7). Det skal dog påpeges, at de mere lempelige skatteregler for den tredje sektor i Danmark og Sverige ikke kan forklare, hvorfor der er sket et fald i andelen af ulønnet frivillige i Norge, idet reglerne også eksisterede før 2004, hvor andelen af aktive begyndte at falde.

Mål og rammestyring- det dominerende paradigme i Norden

I både Norge og Sverige nedsætter regeringen i midt 1980'erne udvalg med det formål at afdække den tredje sektor, hvilket skal føre til anbefalinger for, hvordan der i fremtiden skal reguleres på området. I Norge sker denne udvikling på baggrund af et ønske om, at de offentlige udgifter ikke skal stige, et sigte der også kan betragtes i Sverige. I Danmark kan der argumenteres for, at forståelsen af de

frivillige organisationer som en tredje velfærdsproducent er i tråd med det norske formål for at udvikle rammevilkårene, dog uden at der i Danmark udarbejdes specifikke retningslinjer for sektoren før Serviceloven § 115 fra 1998. I Sverige påpeges det i *Ju mere vi är tillsammans* fra 1987, at det vil være fejlagtigt at betragte den tredje sektor ud fra perspektiver om økonomisk vinding (SOU 1987 nr. 33: 104). Dog argumenteres der for, at forslagene til at indføre principper for et nyt bidragssystem vil være forholdsvist udgiftsneutrale grundet en mindre grad af detaljestyring af tilskuddene, hvilket passer ind i ideerne om, at de offentlige udgifter ikke bør stige. Udviklingen kan hermed siges at være ensartet, men det er dog værd at nævne, at Danmark påbegynder regulering af rammevilkårene flere år senere end de andre lande, hvilket måske kan være en medvirkende årsag til, at andelen af borgere, der laver ulønnet frivilligt arbejde i 1990'erne, ligger på et lavere niveau end både Norge og Sverige. Et øget fokus på de økonomiske rammevilkår fra sidst i 1990'erne i Danmark kan dog være en årsag til den kontinuerlige stigning i andelen, der laver ulønnet frivilligt arbejde, dog er denne tendens ikke entydig, da stigningen også foregår inden regeringen begynder yderligere regulering.

Ud over at de svære økonomiske konjunkturer påvirkede policies i 1980'erne i retning mod lavere offentligt forbrug, påvirker også det internationale NPM paradigme udviklingen i rammerne for den tredje sektor²⁷. Dette er dog mest åbenlyst i Sverige, hvor der laves eksplicite referencer til mål og rammestyring i betænkningen af samme titel fra 1988, og at styringen i 1990 indføres som et generelt budgetprincip for staten. Manglen på eksplicite referencer er dog ikke ensbetydende med, at princippet ikke indføres i de andre lande, hvorfor der i den danske servicelov fra 1998 fastslås, at Socialministeren fastsætter retningslinjer for kommunen og amtskommunen. Det er dog karakteristisk for den danske case, at kommunerne får ansvaret for at fastlægge de konkrete rammer. Brugen af ord som *retningslinjer* og *rammer* ligger inden for NPM paradigmet, hvorfor vi vil argumentere for, at samme udvikling mod NPM har fundet sted i Danmark. I Norge kan NPM paradigmet genfindes i udfærdigelsen af tilskudsformer til den tredje sektor, hvori styring via mål og rammer er central (St. meld. nr. 27 1996/97: 13).

At Sverige er det land med de mest eksplicite referencer til NPM kan bl.a. ses i overskriften på betænkningen fra 1988 *Mål och resultat*, hvilket også må siges at være udgangspunktet for

²⁷ NPM skal ikke ses som en sammenhængende teori, men i stedet et sæt af ideer og metoder, hvis formål er at øge effektivitet og strukturere ansvarsfordelingen (Greve, 2003, Hood, 1991 og Hernes, 2005)

Folkrörelseutredningens²⁸ anbefaling fra udredningen: ”*Anslagen [bevillingerne] bör utformas så att information om resultat och effekter kan återföras till statsmakterna. Bidragsgivningen bör utgå från konkreta målformuleringer och resultatbeskrivningar*”. (SOU 1988 nr. 39: 10). Dette fokus kan ses som et øget afkast fra en rapport, udarbejdet af den svenske Rigsrevision, hvori tilskuddene til den tredje sektor afdækkes. Her opregnes det, at der i Sverige på daværende tidspunkt eksisterer mere end 65 tilskudsformer, og at der samtidig er et manglende indblik i disse, uklare mål hermed og manglende indblik i resultaterne fra bidragene (SOU 1988 nr. 39: 7, 15 og 19). Som et øget afkast heraf foreslås der i betænkningen, at der er brug for mere forskning om den tredje sektor, hvorfor det også med mere viden om organisationerne vil være nemmere at uddele tilskud på en hensigtsmæssig måde (SOU 1988 nr. 39: 11-12). Indførelsen af mål og rammestyring må betragtes som et afgørende brud med den hidtidige praksis, men det er dog ikke blot i forhold til den tredje sektor, at NPM redskaber implementeres. I regeringens overordnede budgetproposition for 1986-87 diskuteres forslag om mål og resultatstyring, hvilket indføres som et generelt budgetprincip i 1988 og bliver dermed også det gældende princip for tildeling af midler til den tredje sektor (SOU 1988 nr. 39: 21-22). Et formål med den nye tildelingspraksis vil være at mindske det bureaukrati, der omkredser den tredje sektor, og der forventes, at en forenkling af reglerne vil føre til frigørelse af økonomiske ressourcer, en frigørelse, der skal bruges til at betale for de nye kontrolindstanter (SOU 1988 nr. 39:127).

Med *Organisationernes bidrag* (SOU 1993 nr. 71) videreføres policysporet fra 1988 i forhold til et ønske om at mindske bureaukratiet om den tredje sektor, bruge forskning om sektoren som basis for uddeling af offentlige tilskud og videreførsel af mål og rammestyring. Som behandlet tidligere er en af de bærende ideer, der bliver koblet til den tredje sektor ønsket om et øget ansvar til sektoren i forhold til produktion af velfærd. En nærliggende ide er at øge ansvaret for organisationernes økonomi, altså en øget selvfinansiering, der bliver framet som førende til øget selvstændighed og en styrkelse af sektoren, hvilket vil betyde flere frivillige (SOU 1993 nr. 71: 9). En hindring for denne udvikling vil dog være de gældende moms- og skatteregler, hvorfor disse er i centrum i denne betænkning. I 2004 identificeres bidragene til den tredje sektor i Statskontorets rapport *Bidrag till ideella organisationer*, hvorefter regeringen fortsætter policysporet ved at undersøge mulighederne for at udvide skattefritagelsen til andre organisationsformer end almennyttige organisationer (Prop. 2009/10 nr. 55: 174). Der foregår

²⁸ Folkrörelseutredningen blev nedsat i 1986 og udgav herefter betænkningerne *Ju mere vi är tillsammans* (SOU 1987 nr. 33-35) og *Mål och resultat* (SOU 1988 nr. 39), hvoraf sidstnævnte er en udredning af de frivillige organisationers økonomiske forhold.

altså i perioden et øget afkast i forhold til at lette den tredje sektor for skattepligtige byrder. Der påbegyndes i 2007 et sideløbende spor i forhold til at benytte sig af mål og rammestyring som princip for tildeling af økonomiske midler. I *Rörelser i tiden* (SOU 2007: 66) er en af opgaverne for udredelsen at undersøge: ”...om det är möjligt att ökad andelen villkorslösa statsbidrag, minska antalet villkor för statsbidragen eller revidera de villkor som ställs” (SOU 2007 nr. 66: 26, 114 og 124), hvilket må siges at tale imod et øget afkast i brugen af NPM redskaber. Et andet argument for redueringen i NPMs betydning for principperne for tildeling af støtte er, at der siden oprettelsen af Folkrorelsespolitikken som selvstændigt politikområde i 2001 ikke er udviklet yderligere retningslinjer for resultatstyringen af sektoren (SOU 2007 nr. 66: 95). Tendensen er dog ikke entydig, idet der stadig påpeges, hvordan målstyring skal bruges som grundlag for tildeling af ressourcer (SOU 2007 nr. 66: 52-55). Der er altså ikke tale om et entydigt brud med det valgte policyspor, men måske i stedet et nyt sideløbende spor, hvor NPM som et paradigme stadig er central i den svenske bidragspolitik.

Der foregår hermed i Sverige en udvikling af et sideløbende spor til NPM paradigmet, dog uden at NPM principper som mål og rammestyring forsvinder. I Norge er NPM paradigmet som nævnt også dominerende i netværket af ideer, der er opsat i forhold til den tredje sektor. I Norge forefindes dog ligesom i Sverige et policyspor som modvægt til NPM paradigmet, grundet et ønske om at øge andelen af ubetinget støtte til visse organisationer. De økonomiske tilskud til den tredje sektor blev sidst i 1980'erne (ligesom nu) tildelt som grund-, institutions- og projektstøtte, hvoraf førstnævnte gives uden videre kontrol og sidstnævnte er underlagt mere omfattende kontrol. I udredningen fra 1988 argumenterer udvalget for, at det kan være svært for nye organisationer at modtage projektstøtte grundet den udvidede kontrol med anvendelsen af pengene, hvilket kan skabe en bias i uddelingen. Dette forhold italesættes af både Bondevik- og Stoltenbergregeringen gennem hele perioden, og i både handleplanerne *Om statens forhold til frivillige organisasjoner* (1996-1997) og *Frivillighet for alle* (2006-2007) fremgår et ønske om i højere grad at bruge grundstøtte end projektstøtte for at lempe de administrative omkostninger for den tredje sektor (St.meld. nr. 27 1996/97: 6 og St.meld nr. 39 2006/07: 138). Det er dog ikke kun i regeringsprogrammerne, at støtteformerne til den tredje sektor behandles. Et enigt Storting beder i 1995 regeringen (ledet af Arbeiderpartiet) om at fremsætte en handleplan om arbejdsvilkår og økonomi med udgangspunkt i den viden, der blev fremlagt ved NOU 1988 (st.meld, nr. 27 1996/97: 2). Konklusionen i stortingsmeldingen bliver, at der er behov for en bedre samordning mellem departementer for at sikre større gennemsigtighed i, hvilke tilskud de

frivillige organisationer kan få og hvordan/hvor de skal søge. Bondevikregeringen, der vælges i 1997, kobler den tredje sektor med paradigmet om sektorens betydning for det norske samfund og de økonomiske ramme i deres første regeringsprogram og offentliggør i 1998 en handlingsplan som en tillægsmelding til den første, hvori den skriver: *"Kategoriene grunnstøtte, driftsstøtte, institusjonsstøtte og prosjektstøtte er blitt benyttet for å klassifisere statlige støtteordninger, men siden betegnelsene ikke er gitt felles innhold i de ulike departementene, finnes det ikke grunnlag for å hevde at det foreligger noen samlet statlig fordelingspraksis overfor frivillig virke."* (st.meld., nr. 27 1997/98: 2)

Ud over en specificering af de økonomiske støtteformer, der kan søges, vedtager Bondevikregering en række andre gunstige foranstaltninger for den tredje sektor, der kan være en del af årsagen til, at den relative størrelse af sektoren vokser i perioden 1997-2004. Blandt disse er: *enklere arbeidsgiverrutiner, fritak for arbeidsgiveravgift innenfor visse grenser og heving av grensene for inntektsskatt og plikt til registrering i merverdiavgiftsmanntallet ved næringsvirksomhet. Fra inntektsåret 2000 ble det innført en ordning med skattefradrag for pengegaver til frivillige organisasjoner.* (st meld nr. 39, 2006-07: 45).

Hvor der i Sverige er tale om, at sidesporet med en modvægt til NPM paradigmet starter omkring årtusindeskiftet, findes der i Norge en moddiskurs gennem hele perioden, der kobles til en ide om, at regler, værende enten "gammeldags" regelstyring eller mål og rammestyring, vil hæmme udviklingen af de frivillige organisationer. Dette betyder dog ikke, at ideer med udgangspunkt i NPM forsvinder, men blot at en del af tilskuddene gives uden modkrav (for budgetåret 2011 drejer det sig om 15 % af tilskuddene (Link 9)). I Danmark fungerer NPM også som et underliggende paradigme, men her forbliver det, i modsætning til i Sverige, underliggende og påvirker netværket af ideer, hvor Serviceloven fra 1998 og framingen af den frivillige sektor som den frivillige *sociale* sektor træder i forgrunden, hvorfor vi vurderer, at NPM paradigmet ligesom foreningsparadigmet fungerer underliggende i det danske tilfælde i modsætning til i Norge og Sverige, hvor paradigmerne italesættes mere eksplicit. Udviklingen i Serviceloven er derfor rammen den tredje sektor udvikles indenfor, der roterer om kommunernes øget ansvar og et politisk fokus på at fremme det sociale område, med tilføjelse af flere penge til puljer, som kommunerne omfordeler blandt frivillige sociale organisationer/foreninger. Det er her vigtigt at pointere, at den bærende ide med loven er at forbedre den lokale forankring af foreninger, der støtter den sociale udvikling i lokalområdet. Betænkningen fra

1998 er selve det politiske grundlag for udviklingen af rammevilkårene og objektet for det øget afkast i perioden. Grunden til dette er, at bekendtgørelsen danner grund for Serviceloven § 115 (1998), der senere udvikles til Servicelovens § 18 (2007). I Serviceloven fra 1998 fastslås det, at: *"Servicelovens § 115; Kommunen og amtskommunen samarbejder med frivillige sociale organisationer og foreninger. Stk. 2. Kommunen og amtskommunen afsætter årligt et beløb til støtte af frivilligt socialt arbejde. Stk. 3. Rammerne for samarbejdet fastlægges i den enkelte kommune og amtskommune. Stk. 4. Socialministeren fastsætter retningslinjer for kommunens og amtskommunens indsendelse af redegørelser om den lokale udvikling i det frivillige sociale arbejde og retningslinjer for den centrale opfølgning."* (Link 10)

Brugen af ord som *rammer* og *retningslinjer* indikerer det underliggende NPM paradigme, hvor der netop ikke udstikkes adskillige regler, men i stedet opsættes rammer og mål for en given indsats. Loven skaber de gældende økonomiske rammer for de frivillige foreninger og organisationer i perioden siden lovens udformning, hvor der som nævnt er et centralt fokus på det frivillige sociale arbejde, hvor kommunerne og de daværende amter havde den overordnede myndighed for omfordelingen af PUF-puljerne, der siden 1987 var tildelt af staten til støtte af det frivillige sociale arbejde (Betænkning, 1998: kap 7.1). Denne servicelov med dets indbyggede rammestyring opsætter det ikke som et direkte krav til kommunerne og amterne at støtte samarbejdet, men tilskynder det. Dette aspekt ændres i 2007, hvor Serviceloven, som et led af Kommunalreformen, overførte hele ansvaret for det frivillige sociale arbejde til de nye kommuner, nu hvor amterne ikke længere eksisterede. VK regeringen, under Fogh, tager med øget afkast udgangspunkt i den tidligere Servicelov, men øger den årlige støtte til det sociale område, med en udvidelse af PUF-pujlens midler, der overordnet giver bredere rammer for kommunerne til at fremme udviklingen af det frivillige sociale arbejde rent økonomisk, men det centrale er, at der med lovændringen nu kræves, at kommunerne støtter de frivillige sociale organisationer og synliggøre hvem og hvilke der modtager støtten. Ændringen manifesteres ved brugen af ordet, at kommunerne *skal* samarbejde i modsætning til den implicite forventning, der kan læses ud af Serviceloven fra 1998 om, at kommunerne vil beskæftige sig med de frivillige organisationer (Serviceloven, 2007). Ved at give kommunerne det fulde ansvar for fordeling af statens ressourcer, der er rettet mod den tredje sektor, fragiver staten dermed også sin ret til at bestemme, hvilke organisationer, der har ret til støtte, men i vejledningen til loven fremhæves det dog, at

Socialministeriet anbefaler en vis kontinuitet i ud delingen af støtten, hvis det anses, at foreningens formål har mest udbytte af en relativ stabilitet i deres indtægter (Vejledning §18 2006: Kapitel 34, 150: 5-6). Der er derigennem ikke mange direkte regler, kommunalbestyrelsen skal overholde i forbindelse med at fremme samarbejdet mellem sektorerne, men den bærende ide med lovgivningen kan anses som et øget afkast af lovgivningen fra 1998, hvor det centrale er, at kommunerne støtter, hvor det kan påvirke den frivillige sociale ulønnede indsats: ”*Den økonomiske støtte skal rette sig mod den del af det frivillige sociale arbejde, hvor den frivillige indsats er den afgørende. Det er ikke primært et spørgsmål om kvantitet, men mere et spørgsmål om at tilbuddet enten ikke kan eksistere eller på afgørende måde ville miste sin kvalitet, hvis den frivillige indsats ikke fandtes. Det vil sige, at det er betingelsen, at den frivillige indsats er kernen i projektet. Tilskuddet skal fungere som en støtte til den specifikt frivillige indsats.*” (Vejledning §18, 2006: kap 33, pkt. 141, 11-5). Loven betinger derigennem, at den økonomiske støttes formål er at øge den frivillige sociale indsats igennem et større samarbejde mellem kommunen og de frivillige sociale organisationer. Der er i forbindelse med udviklingen af serviceloven tale om et øget afkast, men med en tendens til en større institutionalisering af rammerne for støtten, og at de frivillige foreningers bestyrelsesarbejde vokser i omfang, der som konsekvens øger behovet for professionelt arbejde. En klar tendens er udviklingen mod at decentralisere ansvaret for det frivillige sociale arbejde, igennem kommunernes voksende og til sidst altafgørende indflydelse på hvilke frivillige foreninger, der støttes. Der er op gennem perioden i takt med decentraliseringen af ansvaret, sket en omfattende institutionalisering og professionalisering af den frivillige sociale sektor, hvor rammevilkårenes grundlæggende princip kan karakteriseres som; jo flere midler, jo mere ansvar, men ikke fastsat indenfor klare regler om hvem der skal have støtte, men gennem et lokalpolitisk ansvar hvor en formålsvurdering i forhold til den samfundsøkonomiske gevinst og et øget frivilligt socialt engagement er succes-kriteriet. Der kan i dette perspektiv, set i forhold til den stigende andel af befolkningen der laver ulønnet frivilligt arbejde i Danmark, argumenteres for, at decentraliseringen af ansvaret og institutionaliseringen af det politiske fokus på den frivillige sociale indsats, kan være en af forklaringerne på, hvorfor der har været en støt stigende udvikling i andel, der laver ulønnet frivilligt arbejde, da der ligeledes har været en støt stigende politisk opmærksomhed på sektorens betydning for velfærdsproduktionen og en støt stigende institutionalisering af den bærende ides handlingsprincip. I både Norge og Sverige er der også fokus på kommunernes tilskud og samarbejde med den tredje sektor, dog uden en så omfattende statslig regulering som i Danmark, hvor tilskudsprocessen som en af

de få ting er nedfældet i Serviceloven²⁹. Den mindre grad af regulering i Norge og Sverige kan skyldes, at processen i højere grad er institutionaliseret i form af praksis, hvorfor der også i Norge påpeges, at samarbejdet mellem den tredje sektor og kommunerne er præget af en ad hoc tilgang, hvor institutionaliseret praksis er gældende (St. meld. nr. 39 2006/07: 195). En praksis som vi gennem vores problemstilling og valg af metode ikke har haft mulighed for at undersøge.

Opsummerende må der siges at være flere sammenfald i de økonomiske rammevilkår, som de nordiske lande opstiller for den tredje sektor i form af ensartede momsregler, tradition for tildeling gennem tipsmidler og det underliggende NPM paradigme, der har påvirket logikken bag tildeling af midler. Der er dog afgørende forskel på, hvordan netværket af ideer bliver sammensat i de forskellige lande, hvor den tredje sektor i Norge forbindes med et ønske om ikke at lade de offentlige udgifter stige og foreningsparadigmet. I Sverige træder NPM paradigmet tydeligst frem og i Danmark udvikles de økonomiske rammevilkår gennem en decentraliseringsproces, der fuldføres i 2007 med Serviceloven §18. NPM må siges at være et dominerende paradigme i alle landene, men der skabes dog også et sidespor til NPM paradigmet gennem hele perioden, hvilket dog er mest udpræget i Norge.

Registrering af frivillige organisationer

De formelle love og regler for den danske tredje sektor er, som i det norske og svenske tilfælde, ikke et resultat af en stringent eller konkret strategi og har før vores udvalgte periode været præget af en laissez-faire tilgang til udviklingen, da foreninger i udgangspunktet ikke behøver en statslig tilladelse for at blive oprettet, et kendetegn gældende for alle de nordiske lande om end foreningsfriheden i den norske Grundlov ikke er skrevet eksplicit, men mere et resultat af praksis (Gjems-Onstad, 1996: 197-198). Hvor det ellers er pålagt for private virksomheder at registrere sig centralt, gælder det altså ikke for organisationer, der ikke har profit som mål for virksomheden.

I Danmark kan årsagen til dette findes i den danske Grundlov, hvori der kan siges at være fokus på borgerlige frihedsrettigheder, hvorfor borgerne får ret til at indtræde i foreninger uden forudgående statslig tilladelse, så længe det er i lovligt øjemed (Grundloven, 1849: § 92). Op gennem 1980'erne og i

²⁹ I Norge bliver forholdet mellem kommunerne og de frivillige organisationer behandlet kort i KommuneLoven, dog er der i denne lov ikke fokus på økonomiske rammevilkår, som kommunerne stiller op for sektoren. Samarbejdet mellem det offentlige og den tredje sektor behandles yderligere i forbindelse med den sidste hypotese.

starten af 1990'erne grundlægges der i Norden et politisk behov for at inddrage den tredje sektor i velfærdsproduktionen og gøre den til en ligeværdig partner, hvilket gøres med et udgangspunkt i at konkretisere de tre former for organisationer indenfor den tredje sektor. Disse eksisterer i en dansk kontekst, i en *Lov om fonde, selvejende institutioner og almennyttige fonde*, der blev ændret i 1992 med *Fondsloven* (Fondsloven, 1992). Formålet med loven inden ændringen var udover at foretage en koordinering med den øvrige skattelovgivning at give fonde et incitament til at foretage årlige uddelinger af deres overskud og særligt at give fonde med almennyttige formål en særlig skattemæssig begunstigelse. Ligeledes har formålet været at skabe en skattemæssig ligestilling mellem fonde og aktieselskaber. Den tredje sektor skulle gøres til en attraktiv og ligeværdig partner, men derigennem følger der opsatte rammer, og i 1992 gennem *Fondsloven* påpeges det, at visse foreninger skal have vedtægter, en formålsbestemmelse, en bestyrelse med formand og forelægge et årsregnskab mm. (Fondsloven, 1992: kap. 13 § 48-56).

Hvor der i Danmark laves love, der omfatter registreringspligt for *dele* af sektoren, foregår der siden 1980'erne en løbende debat i Sverige om, hvorvidt det skal være lovpligtigt for de frivillige organisationer at registrere sig som en virksomhed i lighed med andre private for-profit virksomheder (SOU 1993 nr. 71: 10). I 1974 vedtages en lov, hvor de almennyttige virksomheder (ideelle föreningar) i visse tilfælde får ret til at registrere sig, og offentlige myndigheder får ret til at kræve en virksomhedsregistrering af foreningen i forbindelse med tildeling af økonomiske bidrag (SOU 1987 nr. 35: 14-15). I *Organisationernes bidrag* (SOU: 1993 nr. 71: 10) kobles den tredje sektor med ideen om en lav grad af regulering. Det lyder bl.a.; ”*Det finns ingen anledning att i lag fastställa definitioner eller regler för registrering av ideella organisationer.*” (SOU 1993 nr. 71: 17)³⁰. Dette policyspor videreføres med lovforslaget *Demokrati för det nya seklet* (Prop 2001/02 nr. 80), hvor det ”manglende” register endda påpeges som potentielt fremmende for, at flere borgere laver frivilligt arbejde, da regulering betragtes som underminerende for sektoren (Prop 2001/02 nr. 80: 48 og 68). Dette spor fortsættes bl.a. i lovforslaget *En politik för det civila samhället* 2009, hvori der står: ”*Sverige har ett mycket rikt föreningsliv som fungerar väl och det finns därför inte något behov av lagstiftning eller*

³⁰ At der ikke i perioden er indført konkret lovgivning om den tredje sektor før 2009 betyder dog ikke, at dele heraf ikke er blevet reguleret gennem perioden. I 1994 indførtes lov om Stiftelser, der indeholder civilretlige regler for stiftelser samt betingelser for registrering og tilsyn (Prop 2009/10:55: 11-12).

annan författning för de ideella föreningarna utöver de regler som redan finns, bl.a. genom rättspraxis.” (Prop 2009/10 nr. 55: 11). Tidligere argumenterede vi for, at den svenske regering i perioden vælger ikke at definere den tredje sektor ud fra et argument om, at en sådan vil være indsnævrende for organisationerne og deres egenart. Ideen om ikke at tvinge de frivillige organisationer til virksomhedsregistrering må derfor siges at ligge i forlængelse heraf, idet samme ide kan ligge til grund for, at der ikke bliver lavet en konkret lovgivning, hvori organisationerne bliver påtvunget at registrere deres organisation. Der forefindes derfor en naturlig sammenhæng mellem de ideer, der kobles, idet samme logik går igen.

I Norge proklamerer centrum-venstre regeringen i sit regeringsprogram Soria Moria fra 2005, at den tredje sektor formelt skal have status som egen sektor gennem lovgivning (Regeringsplatform, 2005: 5). Formålet med loven, der bliver vedtaget i 2007 er:”*§ 1. Formål: Formålet med loven er å forbedre og forenkle samhandling mellom frivillig virksomhet og offentlige myndigheter og å legge til rette for det offentliges politikk overfor frivillig virksomhet, men uten at dette går ut over den frivillige virksomhetens selvstendige stilling. Formålet med loven er videre å styrke og bevare grunnlaget for frivillig virksomhet.*” (Frivillighetsregisterloven, 2007)

Der vil kunne argumenteres for, at en tvungen registrering af frivillige organisationer vil være en indsnævring af den tredje sektor, hvilket vil kunne være med til at begrænse udviklingen i sektoren, men i den sammenhæng skal det påpeges, at det i Frivillighetsregisterloven ikke er en pligt at registrere sig, men i stedet en rettighed jf. lovens §3. Loven kan ses som et øget afkast af de skiftende norske regeringers kobling af den tredje sektor og ideen om at begrænse den statslige regulering heraf gennem enten vilkårløse bidrag eller opstilling af mål og rammer i stedet for regler. På trods af, at vedtagelsen af Frivillighetsregisterloven sker i 2007, bliver den dog først udført i praksis i 2009, hvor registeret bliver en del af Brønnøysundregistrene (Forskrift om Register, 2008 og Link 11), hvorfor vi ikke kan vurdere om denne videreføring af policysporet om klare og gennemsigtige rammer vil have en positiv effekt på andelen af borgere, der laver ulønnet frivilligt arbejde. På baggrund af hypotesen, der ligger til grundlag for dette afsnit, har vi dog en forventning om, at loven vil have en positiv indvirkning, hvis de frivillige organisationer tager den i brug og staten formår at tilskynde hertil uden dog at gå på kompromis med formålet om ikke at ændre på *den frivillige virksomhetens selvstendige stilling*. Udviklingen i Norge kan altså ses som en diametral modsætning til diskussionen i Sverige, hvor

regeringen plæderer for, at love vil begrænse den tredje sektors egenart og i sidste ende føre til en mindre sektor og færre ulønnet frivillige borgere

De nordiske lande har gennem perioden alle indført lignende forskrifter for at skabe klare gennemsigtige økonomiske rammevilkår for sektoren. Disse er dog indført med flere års forsinkelser landene imellem, hvilket kan være en medvirkende årsag til, at andelen af borgere, der laver ulønnet frivilligt arbejde i Danmark ligger på et lavere niveau gennem hele perioden. I Norge repræsenterer Frivilligregisterloven et brud med de ensartede policyspor i form af en formel institutionalisering af de frivillige organisationer i en lovmæssig betegnelse som den tredje sektor, et brud vi dog ikke har belæg for at vurdere konsekvenserne af. Set i lyset af dette vurderer vi derfor, at den forskellige udvikling i andelen af borgere, der laver ulønnet frivilligt arbejde, formentlig ikke skyldes forskelle i udviklingen af rammevilkårene i Norden.

Samarbejde mellem den tredje sektor og offentlige myndigheder

Den første delhypotese, der omhandler de makropolitiske rammevilkår for den tredje sektor, roterede om de økonomiske og formelle vilkår for sektoren. Et andet element i rammevilkårene er samarbejdet mellem sektoren og de offentlige myndigheder, hvilket er essentielt i denne kontekst, idet både de frivillige foreninger og det offentlige i høj grad er afhængige af hinanden, foreningerne i form af ressourcer, det offentlige idet foreningerne socialiserer borgeren i demokratiske værdier og er med til at legitimere styret. Der hersker i Norden en lang tradition for samarbejde mellem de frivillige organisationer og den offentlige sektor, som påvist af bl.a. Klaudi Klausen & Selle (1996). Formålet med dette afsnit er derfor at belyse samarbejdet i løbet af perioden efter Klaudi Klausen & Selles analyse, hvorfor vi stillede hypotesen: *Et velintegreret samarbejde mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder med fokus på lokalt samarbejde vil øge sandsynligheden for, at andelen af ulønnet frivillige stiger.*

Samarbejdet med de frivillige organisationer er siden 1980'erne forblevet en prioritet for alle landene, dog er det blevet framet og vægtet forskelligt og i forskellige perioder gennem de netværk af ideer, hvori det indgår. I forbindelse med vores hypotese om, at konsensus i regeringernes politikker på

området vil føre til en højere andel af ulønnet frivillige borgere, identificerede vi, hvordan der i alle landene sker en kobling af den tredje sektor med ideer om konstruktionen af landenes welfare-mix og hermed velfærdsproduktionen i samfundet, og netop fokus på velfærdsproduktion går igen. Derudover må NPM paradigmet også siges at påvirke ideerne om, hvordan det offentlige kan organisere samarbejdet med de frivillige foreninger, hvilket kan ses i den nedenstående analyse.

Igennem hele perioden kobler de skiftende regeringer i Norge den tredje sektor og det offentlige, hvad enten der er tale om staten eller det kommunale niveau. Der er altså tale om en konsensus, der ikke forandrer sig på trods af ændringer i det netværk af ideer, som aktørerne opstiller omkring den tredje sektor. I den første udredning om de frivillige organisationer fra 1988 er et af udvalgets opgaver at foreslå ændringer i den daværende organisering af samarbejdet og love, der kan være en hindring for et optimalt samarbejde (NOU 1988 nr. 17: 14). Udvalget konkluderer følgende: *"Dersom offentlig myndighet sentralt og lokalt legger forholdene til rette for og oppmuntrer til initiativ og aktivitet gjennom organisasjonene, er det grunn til å tro at aktivitetsnivået og omfanget av det frivillige arbeidet kan øke."* (NOU 1988 nr. 17: 24). I tillegg til dette opfordrer udvalget til oprettelse af tværsektorielle samarbejdsorganer som metoden til at gøre målet om et godt samarbejde til virkelighed³¹. I citatet påpeges det, at der både er tale om staten og lokale myndigheder og den tredje sektor blev i starten af 1990'erne en integreret del af flere lov akter heriblandt Sosialtjenesteloven og Barnevernloven (LOV-1992-07-17-100 og LOV 1992-08-28-103), hvori det fremgår, at der skal foregår koordinering med de frivillige organisationer, dog uden nærmere konkretisering af form og niveau.

I 1997 blev St. meldingen *Om statens forhold til frivillige organisasjoner* udsendt, en handleplan hvori samarbejdet mellem den tredje sektor og staten er central, hvilket må siges også at fremgå af titlen på dokumentet. Det underliggende paradigme, der må siges at kendetegne handleplanen er NPM og herunder den stigende professionalisering, der vandt frem i europæisk sammenhæng gennem hele 1990'erne med fokus på statens krav for økonomisk støtte. Paradigmet udtrykkes bl.a. gennem følgende citat: *"Til grunn for samarbeidet bør ligge en avtale som spesifiserer hvilke betingelser departementet knytter til de tildelte midlene. En slik avtale bør, som et minimum, inneholde følgende punkter: En spesifisering av samvirketiltakets formål, innhold og varighet."* (St. meld. nr. 27, 1996/97: 52) Mål og rammestyringen træder frem i kraft af et krav om specificering af målet for indsatsen, og de

³¹ Institutionaliserings af konkrete samarbejdsformer vil blive behandlet senere i dette afsnit.

rammer der stilles op herfor som f.eks. tidsperiode og afrapportering. Policysporet, der videreføres i udredningerne fra hele det 20. århundrede, genfindes som før nævnt op gennem både 1990'erne og det sidste årti. Der er dog tale om et mindre brud med sporet, idet samarbejdet i kraft af handleplanen *Om statens forhold til frivillige organisasjoner (1996/97)* i højere grad bliver struktureret og konstant mellem sektorerne, hvilket også understreges af integreringen i andre love. At handleplanen fra 1996/97 omhandler statens forhold til den tredje sektor, er ikke et tilfælde, hvorfor der i perioden er en klar tendens til, at staten primært beskæftiger sig med eget forhold til de frivillige organisationer og ikke kommunernes forhold hertil. Struktureringen af samarbejdet mellem staten og den tredje sektor gælder dog ikke samarbejdet mellem sektoren og kommunerne, hvor der med vedtagelsen af Kommuneloven fra samme periode sker en yderligere decentralisering af ansvaret til kommunerne, således de selv kan bestemme omfanget af samarbejde med sektoren. Om samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige organisationer konkluderer regeringen i 2007: *"Den mest udbredte samarbeidsformen er ad hoc og uformelt enkeltsakssamarbeid overfor ulike typer av frivillig innsats, samtidig som mer varige samarbeidsformer forekommer i betydelig grad. Det frivillige engasjement i forhold til kommunene synes i stor grad å omfatte enkelthendelser, for eksempel gjennomføring av en konsert."* (St. meld. nr. 39 2006/07: 195). Der er altså tale om en udvikling med øget afkast i forhold til at strukturere statens samarbejde med den tredje sektor, hvor samme strukturering ikke er blevet fremavlet inden for samarbejdet mellem kommunerne og sektoren.

Hvor dele af samarbejdet mellem de frivillige organisationer og det offentlige (og i særdeleshed kommunerne) i Norge er præget af en ad hoc tilgang, er det anderledes lovbestemt i Danmark med baggrund i Serviceloven, hvor det primære ansvar for samarbejdet med den tredje sektor er placeret hos kommunerne, der i årlige rapporter skal referere til staten, hvorefter der udarbejdes en såkaldt § 18 redegørelse. Disse fungerer hermed som en kontrolmekanisme til at følge med i uddelingen af de midler, som staten gennem kommunerne kanaliserer ud til organisationerne, og i tillæg hertil udsender staten en opsummerende rapport, hvori der gives eksempler på de gode lokale tiltag til inspiration for andre kommuner. Der kan argumenteres for, at dette er et eksempel på styring af den kommunale indsats gennem kultur, idet best practise eksempler fremhæves og kultiveres³².

³² Kulturstyring kan siges at være orienteret mod det lokale, hvor dialog og samarbejde mellem det offentlige, private og frivillige organisationer er i centrum for at aktivt involvere borgerne i demokratiet (Bang, 2002: 15)

Som et øget afkast af Servicelovens pointering af kommunernes og de frivillige sociale organisationer ansvar for at samarbejde og et generelt politisk fokus på den frivillige sektor i forbindelse med FN's frivillighedsår, udarbejder S/R regeringen i 2001 *"Charter for samspillet mellem det frivillige Danmark/Foreningsdanmark og det offentlige"* (Charter, 2001:1). Charteret er en unik dansk programmatisk ide, der ikke bygger på juridiske bindinger, men på et samarbejde, hvor dialogen på tværs og en anerkendelse af hver af sektorernes fordele i forhold til velfærdsproduktionen er et afgørende succeskriterium. Charteret repræsenterer derigennem de mere uformelle rammevilkår for sammenspillet mellem nu ligeværdige partner, men har som udgangspunkt i FN's frivillighedsår et bredere fokus på den tredje sektor, gennem brugen af begrebet Foreningsdanmark. Begrebet symboliserer som før nævnt det foreningsparadigme, hvor der eksisterer politisk konsensus omkring foreningers centrale sociale og politiske rolle i udviklingen af samfundet, og i forlængelse med frivillighedsåret skal *"året anvendes til at skabe synlighed, anerkendelse og bedre betingelser for det frivillige arbejde"* (Charter, 2001: 25, 14-16). Formålet med Charteret er derigennem at styrke og udvikle samarbejdet, ikke ved hjælp af en stram lovgivning, men på samme måde som ved § 18 redegørelserne igennem en form for kulturstyring eller best practice ved at frame, hvordan konkrete kommuner igennem en dialog med de frivillige organisationer/foreninger har opnået positive resultater i forbindelse med hvervning af frivillige, men også generelt for at fremme og synliggøre de frivillige foreningers positive potentialer for velfærdsproduktionen. Charteret udtrykker et samlet udspil om de rammer og værdier, der bør gælde for samarbejdet mellem det offentlige og de frivillige foreninger, hvor det centrale er, at den frivillige sektor er en unik autonomi i velfærdsproduktionen og ikke blot er et middel som det offentlige kan anvende i problemområder, nu hvor Serviceloven og ændringer af oplysningsloven (2000) generelt har sat flere rammer op for de frivillige organisationers virke. For at sikre de frivillige foreningers autonomi opfordres foreningsdanmark til at være en engageret og kritisk modspiller til det offentlige jf. foreningsparadigmet: *"Det frivillige Danmark/Foreningsdanmark har dermed gode muligheder for at vise det offentlige nye veje og bidrage til udvikling af velfærdssamfundet"* (Charter, 2001: 5). Ideen med Charteret er at synliggøre og anerkende de frivillige foreningers samfundsrelevans, så der skabes en public sentiments, hvor der dannes en respekt for de frivilliges engagement og en generel holdning til, at rammerne skabt af det offentlige ikke hæmmer de frivilliges rumlighed og innovative formål. Denne form for kontrakt af værdierne for samarbejdet, der er udarbejdet af Kulturministeriet i samarbejde med adskillige foreninger, ministerier og Kommunernes

Landsforening, danner rammerne for den generelle udvikling af hele den tredje sektor og ikke blot et fokus på den sociale dimension. Kontraktens kerne er, at på trods af kommunernes og ministeriernes myndighed i forbindelse omfordeling af støtte skaber dialogen, respekten og gennemsigtigheden af samarbejdet og opgavefordelingen mellem sektorerne grundlaget for en voksende tredje sektor og et større sammenspil på tværs.

I forhold til udviklingen indenfor samarbejdet mellem sektorerne kan der argumenteres for at være tale om et øget afkast op gennem perioden, da netværket af ideer og institutionaliseringen heraf centrerer om et øget fokus på samarbejdet mellem samfundets sektorer, hvor velfærdsproduktionen varetages på tværs af velfærdsproducenterne jf. Pestoffs model. Allerede i 1987, hvor satspujlemidlerne til frivilligt socialt arbejde blev indført, var de *”øremærkede til støtte af lokale frivillighedsformidlinger og til samarbejdsmodeller mellem de frivillige foreninger, erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter, kommunen og andre i lokalsamfundet om løsningen af udvalgte sociale opgaver”* (Betænkning, 1998: 7.1, 21-2). Civilsamfundsstrategien (2010) kan anskues som et øget afkast af dengang allerede bærende ideer, da et af de fire indsatsområder i strategien omhandler det tværgående samarbejde, hvor den private sektor får en voksende rolle i forbindelse med initiativer vedrørende et center for socialt entreprenørskab og social økonomi (Civilsamfundsstrategi, 2010: 7). At Civilsamfundsstrategiens netværk af ideer kobler det tværgående samarbejde som en af de afgørende politiske indsatser, der skal fremme den sociale indsats, kan også ses som et øget afkast af betænkningen for Serviceloven, hvor den socialdemokratiske regering udtrykker: *”I diskussionen om udviklingen af fremtidens velfærdssamfund er udtrykket velfærdsmix oftere og oftere dukket op. Der er ikke nogen fasttømret definition af begrebet, men overordnet drejer det sig om en ny måde at beskrive den samlede opgavefordeling på mellem den offentlige sektor, markedssektoren og den tredje sektor, bestående af familierne og de sociale netværk, samt den frivillige sektor”* (Betænkning, 1998: kap 5, 2). Dette udtrykker en generel politisk konsensus gennem perioden i forhold til at fremme samarbejdet på tværs af samfundets sektorer som et instrument til at fremme den frivillige indsats. Netværket af ideer, der kendetegner den tredje sektor i Danmark, udtrykkes hermed gennem Serviceloven (1998 og 2007) og konkretiseres yderligere gennem Charteret for samspil mellem parterne, hvor kommunerne løfter den konkrete opgave med udvikling af samarbejdet ud fra både statslige mål og rammestyring, men også ud fra blødere styringsformer som kulturstyring. I tillæg hertil inddrages den private sektors rolle i dette samarbejde.

Der har altså siden 1990'erne sket en høj grad af institutionalisering af samarbejdet mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder, en institutionalisering der også har fundet sted i Sverige. Der skal dog lægges mærke til, at den svenske udvikling i samarbejdet først institutionaliseres i 2007 i form af en overenskomst mellem de frivillige sociale organisationer (de såkaldte ideburna föreningar) og staten, kommunerne og Landstinget. Dette betyder dog ikke, at der ikke er blevet lagt vægt på samarbejde før årtusindskiftet, dog med en anden kobling af ideer end i de andre lande. I *Mål och resultat* fra 1988 kobles samarbejde til de frivillige organisationer med udformningen af statens tilskudssystem, hvor der foreslås et system, hvori den tredje sektor får indflydelse på udformningen af mål og rammerne for deres virke, hvilket helt konkret skal ske gennem tværsektorielle organer (SOU 1988 nr. 39: 98). Med udgivelsen af *Demokrati för det nye seklet* videreføres dette policyspor, hvorefter der oprettes et tværsektorielt organ i form af Folkrörelseforum³³ (Prop. 2001/02 nr. 80: 48). Ved regeringsförklaringen i 2006 udtaler den nyvalgte Reinfeldt, at: *"Ett ökat samarbete mellan den offentliga, privata och ideella sektorn är nödvändigt för att utveckla vårt samhälle."* (Regeringsförklaringen, 2006:13). I tillæg til at koble den tredje sektor med samarbejde kobles den også med foreningsparadigmet med fokus på at udvikle demokratiet i det svenske samfund. Dette bebudede fokus følges op på i forbindelse med den nye politik for den frivillige sektor fra 2007, Folkrörelsespolitikken, hvori udvalget bag udredningen forslår: *"För att stärka den ideella sektorn anser jag därför att någon form av "partnerskap för demokrati och välfärd" bör utformas mellan staten och föreningslivet. Mot den bakgrunden föreslår jag att regeringen inrättar en delegation för regelbundet återkommande samråd mellan staten och den ideella sektorn."* (SOU 2007 nr. 66: 83). En betoning af samarbejdet som værende *regelbundet* kan ses som et afgørende brud med den foregående politik, hvor de frivillige organisationer er blevet inddraget sporadisk som følge af det policyspor, der har eksisteret i hele vores periode. Der kan dog ses et øget afkast i og med, der sker en kobling af sektoren og samarbejde med ord som demokrati og velfærd, hvilket kan ses som udtryk for foreningsparadigmet, men bestemt også velfærdsproduktionen i det svenske samfund. Som eksempler på denne nye måde at samarbejde med de frivillige organisationer nævnes den engelske samarbejdsaftale the Compact og det danske Charter fra 2001 (SOU 2007 nr. 66: 87-94), hvorfor der

³³ Institutionalisering i konkrete samarbejdsorganer behandles senere i dette afsnit.

kan argumenteres for, at forandringen i policysporet skyldes policy learning fra andre systemer³⁴. I juni 2009 bliver de frivillige sociale organisationer og de offentlige myndigheder enige om en overenskomst kaldet *Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting* (Skr. 2008/09 nr. 207). Ved at bruge et ord som *overenskomst* signaleres der en øget status til de frivillige organisationer og et mere bindende samarbejde, da der må siges at være forskel på det tidligere spor, hvor foreningerne blot har mulighed for indflydelse. "*Huvudmålet med överenskommelsen är att stärka de idéburna organisationernas självständiga och oberoende roll som röstbärare och opinionsbildare, samt att stödja framväxten av en betydligt större mångfald av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvården och omsorgen.*" (Skr. 2008/09 nr. 207: 26). Formålet med overenskomsten ligner til forveksling formålet med det danske Charter fra 2001 og den engelske Compact-aftale, og ligesom i det danske tilfælde skal der årligt ske opfølgning på kommunikationen gennem konferencer og rapporter (Skr. 2008/09:207: 19). Et andet fællestræk er placeringen af ansvaret for samarbejdet på det kommunale niveau (og i det svenske tilfælde også Landstingene): "*Överenskommelsen utgår från att det i huvudsak är landsting och kommuner som ansvarar för välfärden.*" (Skr. 2008/09 nr. 207: 32). Placeringen af ansvaret på lokalt plan repræsenterer også et afgørende brud, idet en sådan fordeling ikke før har været specificeret. Overenskomsten indikerer hermed tydelige spor fra den danske servicelov. Der kan argumenteres for, at oprettelsen af en overenskomst på det sociale område har ført til en institutionalisering af samarbejdsformen fra det danske charter 2001, idet regeringen i 2009 påbegyndte en lignende proces i forhold til samarbejde med frivillige foreninger, der arbejder med integration (Prop. 2009/10 nr. 55: 7). Idet overenskomsten blev offentliggjort i juni 2009 må det siges, at den kun have haft en mindre indflydelse på andelen af ulønnet frivillige borgere, da den fulde effekt heraf ikke kan ses efter et halvt år. På den anden side startede dialogen herom i 2007, hvorfor vi vurderer, at den alligevel er relevant for vores problemstilling.

I tillæg til samarbejdet mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder er der i samtlige lande oprettet konkrete institutioner til at fremme andelen af befolkningen, der laver frivilligt ulønnet arbejde, både på det lokale og nationale plan, hvor den største forskel mellem landene eksisterer i forbindelse med tidspunktet for oprettelsen og det nationale forums formålsbeskrivelse.

³⁴ Med policy learning henviser vi til en proces hvor specifikke policyprogrammer fra et land, optages og genskabes så den passer ind i et andet lands institutionelle setup (Bennett & Howlett, 1992: 7-8)

I Danmark støttes samarbejdet mellem den tredje sektor og det offentlige efter 1987 gennem institutionaliseringen af lokale frivillighedscentre: *"Et frivillig center arbejder lokalt, og almindeligvis dækker frivilligcentret en kommune. Frivillighedscentrums formål er at være til gavn for det frivillige arbejde med socialt sigte, og gøre det mere synligt for borgere, som ønsker at få hjælp eller lave frivilligt arbejde"* (Link 12). En institutionalisering af samarbejdet er derfor konkret oprettelserne af de lokale frivilligcentre, der kan anskues som et knudepunkt for kontakter, dialog og samarbejde på tværs af kommuner og frivillige foreninger, hvor hovedformålet er at fremme aktiviteten i lokalområdet. Der er i dag etableret 45 frivilligcentre i landets 98 kommuner, men pga. den umiddelbare succes har VK regeringen afsat midler til 6-8 mere, jf. Aftalen om satspuljemidler 2010-13.(Link 13)

Udviklingen af frivillighedscentraler er også at finde i Norge, i forbindelse med den offentlige udredning (1988), hvor det nedsatte udvalg konkluderer: *"Etter utvalgets oppfatning er det av vesentlig betydning med et relativt strukturert og fast samarbeid mellom de frivillige organisasjonene og sentralmyndighetene i de aktuelle sektorer. Utvalget vil også peke på behovet for tverrsektorielle fora hvor organisasjonene i tredje sektor kunne møtes til mere prinsipielle og overordnede (sektoruavhengige) drøftinger."* (NOU 1988 nr. 17: 41). Opfordringen fra udvalget blev efterlevet af den norske regering i starten af 1990'erne. I forlængelse af en konference arrangeret af Sosialdepartementet med deltagelse fra den tredje sektor og det offentlige oprettede regeringen i 1991, 95 frivillighedscentre (frivillighetssentraler) som en forsøgsordning, hvor centrene skulle fungere som bindeled mellem staten, kommunen, de frivillige organisationer og den enkelte borger. Ordningen blev evalueret i st. meldingen *Om videreføring af arbeidet med frivillighetssentraler* (1993/94) og i 2007 eksisterede der mere end 300 frivillighedscentre, hvorfor der kan argumenteres for, at en kobling mellem den tredje sektor og de lokale myndigheder/nærmiljøet har eksisteret gennem hele perioden (St. meld. nr. 39 2006/07: 200-201).

I Sverige har frivillighedscentrene ikke været en ide koblet til den politiske dagsorden om den tredje sektor i en stor del af vores periode, men centralernes politiske synlighed stiger markant de sidste år af perioden: *"tilväxten av kommunala frivilligcentraler har mångedubblats de senaste åren (från 130 till 558 st. på fyra år) (...) Idag har frivilligcentralerna gått från att vara närmast osynliga verksamhet på national nivå, till att ett hett och ibland ifrågasatt exempel på lokal verksamhet"* (Link 14: 2 & 4). De svenske frivilligcentraler nævnes ikke i de politiske programmer før i propositionen *Rörelser i tiden*

(2007), hvor der blev nedsat en arbejdsgruppe for at kortlægge institutionernes antal og samarbejdsformer. Den politiske definition på frivilligcentralernes formål ligner til forveksling den danske, da: *"en frivilligcentral är ett informationskontor och en kontaktpunkt för människor som önskar göra frivilliga insatser och de enskilda eller organisationer som har behov av att få hjälp"*(SOU 2007 nr. 66: 117). I modsætning til Norge og Danmark finansieres oprettelsen af frivillighedcentralerne i Sverige af kommunerne, og ikke via statsbudgettet, hvilket måske kan skyldes den sene institutionalisering af samarbejdet. Derudover kan der argumenteres for, at ansvaret for oprettelsen, der ligger hos kommunerne, kan virke hæmmende grundet økonomiske omkostninger, men fra 2006-2010 er antallet steget fra 130 til 558 frivillighedscentre (Link 14: 2), hvilket kan skyldes det politiske fokus på området.

Ud fra ovenstående må det siges, at der ikke er store forskelle mellem landene i måden at koordinere samarbejdet mellem den tredje sektor og det offentlige i det lokale, der er dog forskel på i forlængelse af det bærende netværk af ideer, hvorledes landene har samlet samarbejdet på nationalt plan.

I Danmark er det som nævnt, frivilligcentrenes opgave at fremme det lokale samarbejde mellem den tredje sektor og det offentlige, og allerede i 1992 under Schlüters regering oprettes Center for frivilligt socialt arbejde (CFSA) som det nationale knudepunkt for samarbejdet mellem det offentlige og de frivillige organisationer, men i forbindelse med CFSA eksisterer der et bredere perspektiv på welfaremix, da den private sektor også er en formel samarbejdspartner. CFSA beskriver deres formål som: *"Vores opgave er at hjælpe frivillige og frivillige sociale organisationer med at udvikle rammer for frivilligt socialt arbejde, som tiltrækker nye generationer af frivillige og fremmer læring og udvikling. Vi arbejder også med at udvikle samarbejde mellem frivillige sociale organisationer, offentlige myndigheder og private virksomheder. Og endelig bidrager vi med viden til Socialministeriets arbejde på området"* (Link 15).

Ud fra ovenstående kan der argumenteres for, at på trods af Servicelovens decentralisering af ansvaret, påvirkes samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige organisationer af de overordnede rammer, der er fastsat gennem Socialministeriet, da både frivilligcentre, kommunen og CFSA hvert år skal aflægge rapport om udviklingen i samarbejdet. Rammerne, fastsat af staten, fremmer derigennem indirekte innovative aktiviteter, og gennem knudepunkterne er der institutionelt skabt en konkret base, hvorudfra der kan hentes råd og støtte, og som følge heraf fremme den frivillige sociale indsats på det lokale niveau.

Som udvalget i 1988 konkluderede var det også nødvendigt med et nationalt knudepunkt for samarbejdet i Norge, en institutionalisering der modsat Danmarks er forbeholdt hele den tredje sektor og ikke med et snævert fokus på det sociale område. I 1995 oprettede staten derfor *FRISAM* (Frivillighetens samarbeidsorgan), hvilket kan ses som et øget afkast af NOU 1988, hvori udvalget opfordrede til institutionalisering af tværsektorielle fora (NOU 1988 nr. 17: 41). Bondevikregeringen valgte dog i 2005 at nedlægge dette organ for i stedet at yde tilskud til et non-governmentalt forum *Frivillighet Norge* (Link 16), hvilket kan ses som en udvikling mod at selvstændiggøre de frivillige organisationer, jf. hypotesen vedrørende konsensus i netværket af ideer.

Sverige har i forbindelse med institutionaliseringen af samarbejdet på nationalt plan, modsat og i lighed til Danmark og Norge, senere i perioden oprettet to institutioner, hvor det første henviser til CFSAs og et andet genspejler FRISAM/Frivillighet Norges formål. *Forum för frivilligt socialt arbete* (FFSA-1993), der som nævnt i *Rörelser i tiden* (2007) er et centralt knudepunkt i formidlingen af viden og dialog i forbindelse med *Överenskomsten mellem stat og idebårene organisationer* (2008). FFSA's mission og vision er, at: "*Ett samhälle med en generell välfärd och ett starkt ideellt engagemang där alla kan växa och känna tillit (...) Vi är en samlande röst och en ledande aktör för det svenska frivilliga sociala arbetet*" (Link 17). I forlængelse af den norske institutionalisering (1995) oprettede man i Sverige først i 2002 et *Folkrörelsesforum*, hvor formålet er opnå en bedre kontakt mellem de offentlige myndigheder og de frivillige foreninger, hvor fokus ikke blot er rettet mod det sociale område (SOU 2007 nr. 66: 15). "*Folkrörelsesforum har betraktats som ett viktigt vertyg för regeringen att föra dialog med det civila samhällets organisationer om bl.a. föreningslivets villkor mer generellt*" (proposition, 2009:67). Ud fra ovenstående kan der argumenteres for, at der Sverige, i forbindelse med institutionaliseringen af samarbejdet mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder på nationalt niveau, har eksisteret en form for policy learning fra både Norge og Danmarks forums, da der er spor fra det generelle og fokuseret knudepunkt i henhold til *Frivillighet Norge*(1995) og CFSAs(1992).

Opsummerende kan det siges, at samarbejdet mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder i alle landene er velintegreret og institutionaliseret med fokus på det lokale i form af frivilligcentrene og de nationale paraplyorganisationer. Der hersker dog markante forskelle i udviklingen af samarbejdet og de institutionelle rammer, der bliver sat op siden 1980'erne. I Danmark må der siges at eksistere et

yderst institutionaliseret samarbejde, stadfæstet ved Serviceloven (1998 og 2007) og Charter for samarbejde (2001), hvori samarbejdet uddelegeres til det kommunale (og mere lokale) niveau ved hjælp af mål og rammestyring. I Norge er der ikke samme institutionalisering af samarbejdet, hverken på det statslige eller kommunale niveau. I *Om statens forhold til frivillige organisationer* (St.meld. 1996/97 nr. 27: 66) konkretiseres statens samarbejde med de frivillige organisationer, et samarbejde hvor tilskud og økonomiske rammer er en del af idenetværket. Det kommunale samarbejde med den tredje sektor er præget af en ad hoc tilgang uden formel institutionalisering, hvorfor der kan argumenteres for, at den lave grad af central styring sandsynligvis vil kunne påvirke andelen af ulønnet frivillige i Norge i en negativ retning. I den forbindelse skal det dog bemærkes, at 25 % af de danske kommuner i 2009 udbetalte mindre end 50 % af det statslige bloktilskud til sektoren, hvilket kan siges at modsige vores forventning om, at lokalt samarbejde vil føre til en højere andel ulønnet frivillige (§18 redegørelse, 2009: 5). Ved selv at uddele tilskuddene som i Norge vil staten have større sikkerhed for, at ressourcerne bliver kanaliseret ud til sektoren og ikke brugt til anden virksomhed. Vi mener dog stadig, at der er større sandsynlighed for et mere institutionaliseret samarbejde ved at give myndigheden til kommunen, da der jo heller ikke er nogen garanti for samarbejde i Norge ved ikke at udstikke retningslinjer. Samarbejdet mellem den tredje sektor og de offentlige myndigheder i Sverige må siges at være begrænset op til 2007, i hvert fald i forhold til formel institutionalisering. Overenskomsten kan ses som et eksempel på policy learning fra Danmark, hvor især decentralisering af samarbejdet kan ses som et element fra den danske servicelov. Overenskomsten bliver dog først underskrevet af myndighederne og de frivillige foreninger i sommeren 2009, hvorfor vi ikke kan måle effekten af overenskomsten.

Refleksioner over analyse

I udformningen af vores problemformulering valgte vi at bruge andelen af ulønnet frivillige borgere som et mål for størrelsen på den tredje sektor, idet netop en høj andel ulønnet frivillige borgere er et specielt kendetegn for den tredje sektor i Norden. Definitionen på ulønnet frivilligt arbejde i alle undersøgelserne er dog, at borgeren blot én gang i løbet af de sidste 12 måneder har udført ulønnet frivilligt arbejde, uden krav om hvor lang tid der er brugt herpå jf. empiriafsnittet. Hvis vi havde valgt at medtage en variabel om tidsforbrug på ulønnet frivilligt arbejde (målt som fuldtidsbeskæftigede pr. år) ville udviklingen i f.eks. Norge have været nogenlunde konstant i stedet for markant faldende siden 2004, idet der i tidsforbruget blot er sket et lille fald i perioden 1997-2009 (Wollebæk & Sivesind, 2010: 10). Denne faktor vil dog kun være relevant i tilfælde af, at det ulønnet frivillige arbejde skal måles ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv, da det ikke er muligt at påvise, at det er nødvendigt at arbejde et bestemt antal timer for at bliver *skolet* i demokrati. Det må dog siges at være et tegn på et ændret deltagelsesmønster fra borgerne, der i løbet af perioden er begyndt at bruge mindre tid på det ulønnet frivillige arbejde. En anden variabel, der især blev brugt i forskningen om den tredje sektor i både Norge og Sverige i 1980'erne er antallet af aktive foreningsmedlemskaber, hvor der konkluderes, at der siden 1980'erne er sket et fald i aktive medlemskaber over tid (Wollebæk & Sivesind, 2010: 64 & Svedberg m.fl., 2010: 15). En årsag til, at denne variabel kan være interessant, skyldes, at en stor del af de ulønnet frivillige er medlem af den forening, hvori de laver ulønnet frivilligt arbejde (NOU 1988 nr. 17: 426). Der kan altså argumenteres for en sammenhæng mellem antal medlemskaber og mængden af ulønnet frivilligt arbejde, men idet antallet af medlemskaber er faldende i alle tre lande, vil denne udvikling ikke kunne forklare, hvorfor der er sket et fald i andelen af ulønnet frivillige i Norge og en stigning i Danmark. Der vil altså med fordel kunne ses nærmere på ændrede deltagelsesmønstre, hvilket også er blevet gjort i flere omgange af bl.a. Gundelach & Torpe, 1999 og Sivesind m.fl., 2002. Vi mener dog som tidligere nævnt, at dette fokus på den stigende individualisering ikke alene kan forklare den forskellige udvikling, idet dalende medlemskaber er et faktum i alle landene, mens udviklingen jo ikke er ens.

I løbet af analysen har vi påvist, at der eksisterer, hvad vi valgte at kalde et *foreningsparadigme*, der gennem hele perioden har påvirket udviklingen i politikken om den tredje sektor, hvorfor der på intet tidspunkt ytres negative tanker om det at yde en frivillig indsats i både lokalsamfundet eller nationale

organisationer. Efter nærmere gennemlæsning af specialet må vi konstatere, at vi selv ligger under for selvsamme paradigme, hvorfor vi ikke har taget et kritisk blik på, hvorvidt det vil være fordelagtigt at aktivere flere borgere i ulønnet frivilligt arbejde. I Danmark blev denne debat yderst aktuel, da Knud Aarup, Social- og Arbejdsmarkedsdirektør i Randers Kommune, udsendte bogen *Frivillighedens velfærdssamfund* (2010), hvori han plæderer for, at det er nødvendigt at involvere flere borgere frivilligt i velfærdsproduktionen, men at det danske fokus på at få flere borgere involveret i frivilligt socialt arbejde måske kan være på bekostning af uddannet personel og dermed også kvaliteten i omsorgen (Aarup, 2010: 11-16). Der kan dog argumenteres for, at dette ikke var en del af problemstillingen, hvilket også er årsagen til, at vi ikke har behandlet problematikken.

I henhold til brugen af foreningsparadigmet konkluderede vi, at alle landene anvender dette paradigme, men at brugen er mere eksplicit i Norge og Sverige. Retrospektivt vurderer vi, at det kunne skyldes forskelle i arten af de dokumenter, som vi har haft til rådighed, hvorfor foreningsparadigmet i højere grad træder frem i udredninger og betænkninger end lovparagraffer, hvoraf der er flest af sidstnævnte i det danske tilfælde. Denne pointe er dog blot en nuance i analysen og ændrer på ingen måde ved de konklusioner, der kan trækkes ud af denne, idet vi som tidligere vurderet ikke mener, at brugen af foreningsparadigmet er en årsag til, at der har været en forskellig udvikling i andelen af ulønnet frivillige borgere i Norden.

Som det fremgår i den grafiske fremstilling af, hvordan andelen af ulønnet frivillige har udviklet sig siden starten af 1990'erne, er der sket den største stigning i Danmark. I den forbindelse er det dog værd at bemærke, at det danske udgangspunkt er forholdsvist lavere end i Norge og Sverige, og i 2004 var andelen af ulønnet frivillige danskere hele 24 % lavere end andelen af ulønnet frivillige nordmænd. I den norske litteratur (se bl.a. Wollebæk & Sivesind, 2010) foregår der en diskussion om, hvorvidt der eksisterer et mætningspunkt for, hvor høj andelen af ulønnet frivillige borgere kan blive, dog uden nogen endelig konklusion. Et muligt svar på denne diskussion kan være, at hvis der eksisterer et sådan loft, ligger det noget højere, end nogen af de tre lande er i nærheden af. Gennem undersøgelser er det blevet påvist, at den vigtigste årsag til at lave ulønnet frivilligt arbejde er en personlig opfordring fra et menneske i ens omgangskreds (Koch Nielsen m.fl., 2005: 131 og Socialministeriet, 2011: 27). Ved befolkningsundersøgelsen i Sverige i 2009 angav 29 % af respondenterne, at de ikke lavede ulønnet frivilligt arbejde, fordi de aldrig var blevet spurgt (Svedberg m.fl., 2010: 40), i Danmark svarede 24 %

af respondenterne ved undersøgelsen i 2010, at de ville lave ulønnet frivilligt arbejde hvis nogen spurgte dem (Socialministeriet, 2011: 27). Spørgsmålet blev ikke stillet i forbindelse med undersøgelsen fra 2009 i Norge, men grundet det ensartede mønster i deltagelse generelt formoder vi, at tendensen er den samme i Norge. Der synes altså at være rigeligt potentiale i alle landene for at få flere til at yde en frivillig indsats, hvorfor vi mener, at forskelle i andelen ved starten af 1990'erne ikke er afgørende for analysens konklusioner.

Konklusion

Hvorfor er der forskel på udviklingen i den relative størrelse af den tredje sektor i Danmark, Norge og Sverige? I forlængelse af problemformuleringen har vi igennem vores design forsøgt at eliminere konkurrerende hypoteser, der ikke kan forklare forskellen mellem landene, og derigennem ikke har nogen reel betydning for udviklingen af andelen, der laver ulønnet frivilligt arbejde. I den forbindelse anvendes foreningsparadigmet gennem hele perioden i samtlige lande som et underliggende paradigme, hvorigennem forudsætningen for det politiske fokus legitimeres, da den ukritiske brug af begrebet antager, at en øget frivillighed vil medføre en styrket demokratisk og social sammenhængskraft i samfundet generelt. I den sammenhæng er det også relevant at tilføje, at landene i den forbindelse også kobler den tredje sektor som en vigtig partner til det offentlige i varetagelsen af velfærdsproduktionen. Der eksisterer på tværs af landene heller ingen sammenhæng mellem de borgerlige partiers netværk af ideer, hvor ideologien i højere grad opfordrer til en politisk påvirkning af den tredje sektor, men vi kan i stedet anskue, at den politiske opmærksomhed overfor sektoren i samtlige lande er støt stigende op gennem perioden, hvor perioden efter 2005 er karakteriseres gennem det politiske brud ved at vedtage en konkret politik/strategi for det civile samfund. På baggrund heraf vurderer vi, at udviklingen ikke påvirkes af regeringsfarven, men derimod er under indflydelse af den internationale forskning og politik på området, da det internationale fokus også er støt stigende op gennem perioden, dette vil dog kræve en mere dybdegående analyse, men vi kan argumentere for, at især Danmark har været påvirket af det internationale fokus. Derudover skyldes forskellen ikke de økonomiske rammevilkår, da der må siges at være for mange sammenfald mellem landene i form af de ensartede momsregler, traditionen for tildelingen gennem tipsmidler og det underliggende NPM paradigme, der har påvirket logikken bag

tildelingen af den offentlige støtte. I det overordnede samarbejde mellem det offentlige og den tredje sektors enkelte foreninger har landene i forlængelse af hinanden institutionaliserede konkrete lokale frivillighedscentre, hvis funktion er at fungere som et knudepunkt for samarbejdet og dialog på tværs af sektorerne og derigennem fremme den ulønnet frivillige indsats.

Ovenstående fællestræk mellem landene kan ikke forklare forskellen i udviklingen, men vi kan konkludere, at en forklarende hypotese er, at politisk *konsensus* over en længere periode vil øge sandsynligheden for, at andelen af befolkningen, der laver ulønnet frivilligt arbejde, stiger, da der især i Danmark og Sverige gennem perioden har eksisteret det samme netværk af ideer, og det er i forbindelse med disse lande, at udviklingen har været støt stigende eller relativ stabil. I forbindelse med den danske udvikling har hypotesen størst forklaringskraft, da andelen, der laver frivilligt ulønnet arbejde inden for det sociale område, er støt stigende op gennem perioden, i forlængelse af den politiske konsensus i netværk af ideer, der roterer omkring at fremme den ulønnet frivillige *sociale* indsats. Vi vurderer derfor, at forskellen i udviklingen kan skyldes, at Danmark, modsat Sverige og Norge, har haft et snævert fokus på at fremme frivilligheden på det sociale område, der grundet den politiske konsensus er institutionaliseret ved lov (Serviceloven 1998/2007). I Sverige eksisterer der også en relativ konsensus dog omkring det brede begreb folkrörelse og grundet konsensus i netværket af ideer, hvor essensen er ikke at begrænse den tredje sektor, men støt lade foreningerne overtage mere ansvar for samfundet, hvorfor niveauet i andelen, der laver ulønnet frivilligt arbejde, gennem perioden ikke ændres markant. I Norge, modsat Danmark, sker der et politisk ideskifte i 2005 fra koblingen af den tredje sektor og økonomiske rammevilkår til et større fokus på mangfoldighed, et brud der sandsynligvis ikke vil føre til en højere andel i befolkningen, der laver ulønnet frivilligt arbejde. Norge og Sverige har gennem perioden ikke haft en støt stigende udvikling såsom Danmark, og den største forskel herimellem er, at udviklingen i netværket af ideer i Danmark er et resultat af et øget afkast mellem regeringerne op gennem perioden, hvor det politiske fokus konsekvent er fokuseret på det sociale område inden for den tredje sektor. Modsat har Norge og Sverige gennem perioden et meget bredere og altomfattende netværk af ideer, hvor det øgede afkast gennem perioden ikke institutionaliseres ved lov.

Det vil sige, at politisk konsensus omkring et afgrænset netværk af ideer er en forklarende hypotese i forhold til problemformuleringen, men derudover mener vi også, at hvordan samarbejdet mellem det

offentlige og den tredje sektor er udviklet/institutionaliseret gennem perioden har betydning for at øge sandsynligheden for at hverve flere ulønnet frivillige borgere, på det lokale niveau. Det danske netværk af ideer, der omhandler kommunerne og det frivillige sociale arbejde institutionaliseres i kraft af øget afkast gennem Serviceloven, hvormed den reguleres politisk gennem NPM og kulturstyring og principperne for værdien af samarbejdet mellem den tredje sektor og kommunerne udformes i charteret for samspil (2001). Grundet den stigende udvikling i andelen af frivillige i Danmark, kan vi derfor argumentere for, at de klare institutionaliserede rammer, der er organiseret lokalt gennem kommunernes ansvar, øger sandsynligheden for at fremme andelen af borgere, der laver ulønnet frivilligt arbejde. I forlængelse af det omfattende og mindre stabile netværk af ideer i Norge institutionaliseres samarbejdet ud fra NPM redskaber, men hvor ansvaret for fremme udviklingen er statens og ikke kommunernes opgave, da der i modsætning til Danmark ikke eksisterer nogen klare rammer, men en ad hoc styring i kommunerne, hvor deres ansvar for at fremme udviklingen af frivillige ikke er institutionaliseret ved lov. I Sverige er der samme tendenser som i Norge, samarbejdet er indtil 2007 kendetegnet ved et politisk ønske om at fremme de frivillige foreningers ansvar for samfundsudviklingen, men ud fra relativt løse forventninger om kommunernes ansvar. Efter 2007, tyder det på, at Sverige via policy learning fra Danmark ønsker at inddrage de lokale myndigheder mere aktivt gennem et institutionelt ansvar for at fremme udviklingen i andelen, der laver ulønnet frivilligt arbejde.

Ud fra ovenstående kan vi derfor konkludere, at forskellen i udviklingen er grundet landenes forskellige netværk af ideer, hvor en politisk konsensus inden for et relativt snævert og afgrænset område af den tredje sektor og en institutionalisering af samarbejdet på det lokale niveau, øger sandsynligheden for en positiv udvikling i andelen af befolkningen, der laver ulønnet frivilligt arbejde.

Afsluttende kommentarer

I forhold til sammenligningen og konklusion på baggrund af det statistiske materiale, mener vi, at specialets objekt, den tredje sektor, er et empiristisk underbelyst område, da der ikke findes fyldestgørende data på tværs af de udvalgte lande før sent i perioden, hvorfor et mere detaljeret og kontinuerligt datasæt vil have frembragt mere valide forklarende variabler. Derudover kunne det have været interessant, hvis datamaterialet gik længere bagud i tid, da udgangspunktet for de tre nordiske lande er så forskelligt i starten af 1990'erne og et længere tidsperspektiv kunne have givet specialet mere validitet i forlængelse af analysen af de politiske programmer fra 1980'erne. Den internationale tendens i forhold til institutionaliseringen af måleredskaber på tværs af lande, der i forbindelse med denne sektor starter med John Hopkins, mener vi har haft en afgørende effekt på, hvorledes politikerne opfatter den tredje sektors rolle og potentialer i samfundet. Vi har identificeret, at et fællestræk for landenes udvikling siden 1980'erne er ideen om, at den tredje sektor har en selvstændig rolle i forbindelse med velfærdsproduktionen, hvilket falder i overensstemmelse med sektorens renæssance i 1980'erne. Siden omkring 2005/06, hvor det internationale fokus også øges, stiger den politiske opmærksomhed mod området i samtlige lande, hvor der som et fællestræk også sker et politisk brud med den hidtidige politik, da landene på tværs institutionaliserer en samlet politik/strategi for civilsamfundet. Herudfra kan der argumenteres for at jo mere forskning, viden og statistik, der omkredser sektoren, jo større sandsynlighed er der for, at politikerne beskæftiger sig med at fremme udviklingen, da f.eks. en øget viden omkring sektorens samfundsøkonomiske rolle og frivillighedens karakter kan bidrage med argumenter til det politiske netværk af ideer, og derigennem øge den tredje sektors værdi i forbindelse med samfundets udvikling og velfærdsproduktion.

Den tredje sektors stigende indflydelse og selvstændige værdi i forbindelse med velfærdsproduktionen, de mange fællestræk og institutionaliseringen af måleredskaber gennem JHNCP er alle argumenter for, at de udvalgte lande efter undersøgelsen stadig kan kategoriseres inden for samme velfærdsstatsregime, men også at der er en teoretisk underbelysning af sektorens relevans i velfærdstatsforskningen. Der eksisterer mange institutionelle og historisk kulturelle fællestræk mellem de udvalgte lande, men i forbindelse med analysen vurderer vi, at der også er centrale forskelle mellem landene, der burde analyseres nærmere. Derfor mener vi i forlængelse af sektorens stigende politiske relevans, at man i den traditionelle velfærdsstatsforskning gennem Esping Andersen burde udvide de teoretiske antagelser

i henhold til Pestoffs model, hvor den tredje sektor udgør kernen i trekantsmodellen, hvor familien, den offentlige og den private sektor traditionelt er anvendt til at belyse samfundets udvikling. Vi mener i forhold til Esping Andersens regimeteori, at den tredje sektor er teoretisk undervurderet, og at sektoren burde anvendes som en varians for udviklingen på lige fod med de traditionelle sektorer, dog har nyere velfærdstatsteorier været bedre til at integrere den tredje sektor, f.eks. Martin Powell med teorien om Welfare-mix.

Vi påviste i indledningen, at der eksisterer et forskningshul i forbindelse med at analysere, hvilke forskelle der er mellem de nordiske landes tredje sektor. Dette hul findes stadig, dog mener vi, at vi har afdækket de overordnede makrostrukturer i forbindelse med regeringernes politiske programmer, men det har ikke været muligt også at undersøge de underliggende strukturer og praksis, der eksisterer uden for de officielle programmer. Dette har dog heller ikke været formålet med specialet, men derimod at påbegynde en undersøgelse af frivillighedens politiske betydning og rolle i samfundet. Vi har i ovenstående konkluderet, at der mellem landene er forskelle i netværket af ideer og i de konkrete politikker vedrørende den tredje sektor, men derudover mener vi, at der kan argumenteres for, at der mellem landene i slutningen af den analytiske periode alligevel eksisterer en form for policy learning, en policy proces der med tiden muligvis kunne strømline de overstående forskelle. Eksempelvis kunne Norge med fordel tage ved lære af den danske ide med at fokusere den politiske indsats på at fremme frivilligheden på den sociale subsektor, da denne politiske strategi har vist sig yderst anvendelig i et dansk perspektiv, dog sætter vi spørgsmålstegn ved, hvorvidt det vil være muligt at ændre den initiale policy i Norge, da der her eksisterer et bredt netværk af ideer, og hvor staten, modsat kommunerne, har det overordnede ansvar for at fremme udviklingen, samarbejdet og andelen af ulønnet frivillige. Vi har i forbindelse med analysen også kunnet konkludere, at Sverige, efter den støt stigende politiske opmærksomhed mod sektoren (2005-), har et stigende politisk fokus på at decentralisere ansvaret for udviklingen til kommunerne, hvilket tyder på policy learning direkte fra den danske policy proces.

Et andet perspektiv, der kunne bidrage til en mere nuanceret forståelse af forskellene i udviklingen, er en undersøgelse af de konkrete beslutningsprocesser, der ligger til grund for empirien, da vi herigennem ville have belyst, hvilke konkurrerende ideer, der italesættes af andre politiske aktører end regeringerne. Vi har i forbindelse med analysen strømlinet vores empiri ud fra det dominerede/hegemoniske netværk af ideer,

italesat af regeringerne, men et mere konfliktorienteret perspektiv hvor dokumenter, rapporter og taler fra andre politiske aktører indgår, kunne have bidraget til en mere nuanceret forståelse af netværket af ideer, og hvorfor der især i Norge og Sverige ikke har eksisteret en tradition for at institutionalisere ideer ved lov, men derimod gennem praksis.

Afsluttende må vi hermed erkende, at dette speciale har fostret lige så mange nye spørgsmål, som vi har besvaret, hvorfor der er mange problemstillinger, som kunne være relevante at undersøge yderligere.

Litteratur

Aarup, Knud; 2010: *"Frivillighedens velfærdssamfund"* 1. udgave, Frydenlund.

Albrekt Larsen, Kristian & Goul Andersen, Jørgen 2004: *"Magten på borgen"* Århus Universitetsforlag.

Albrekt Larsen Kristian & Goul Andersen, Jørgen 2009: *"How New Economic Ideas Changed the Danish Welfare State: The Case of Neoliberal Ideas and Highly Organized Social Democratic Interests"* I Governance: An International Journal of Policy, Administrations and Institutions vol. 22 no. 2.

Arts, W. & Gelissen, J. 2002: *"Worlds of Welfare, Worlds of Consent?: Public Opinion on the Welfare State"*, Brill Academic Publishers.

Bang, Henrik, 2002: *"Kvarterløft- udviklingspolitik som kulturstyring og nærdeltagelse"* Center for Offentlig Organization og Styring.

Bennett, Colin J & Howlett, Michael, 1992: *"The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change"* Policy Sciences vol. 25, 275-294.

Berman, Shelly, 2001: *"Review Article: Ideas, Norms and Culture in Political Analysis"* Comparative Politics vol. 32 no. 1. S. 231-249.

Blyth, Mark 1997: *"Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy."* Comparative Politics 29 (2).

Bonoli, Giuliano, George, Vic & Taylor-Gooby, Peter, 2000: *"European Welfare futures: Towards a Theory of Retrenchment"* Polity Press.

Buch-Hansen, Hubert & Nielsen, Peter, 2005: *"Kritisk realisme"* Roskilde Universitetsforlag.

Bøje, Thomas P. & Ibsen, Bjarne 2006: *"Frivillighed og nonprofit i Danmark- omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse"* Socialforskningsinstituttet.

Bøje, Thomas P. m.fl., 2006: *"Den frivillige sektor i Danmark- omfang og betydning"* Socialforskningsinstituttet.

Campbell, John, 1998: *"Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy"* i *"Theory and Society"* vol 27. No.3 s. 377-409 Springer.

Campbell, John 2002: *"Ideas, Politics, and Public Policy"* In Annual Review of Sociology 2002.

Campbell, John & Nedergaard, Peter, 2008: *"Institutions and Politics"* DJØF Publishing Copenhagen.

Cappocia, Giovanni & Kelemen, R. Daniel, 2007: *"The Study of Critical Junctures. Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism"* World Politics 59 341-369.

Carstensen, Martin 2010: "*The Nature of Ideas, and Why Political Scientists Should Care: Analysing the Danish Job Centre Reform from an ideational Perspective*" Political Studies vol. 58.

Ceava rapport, 2009: "*Borgerens inddragelse- Afdækning af det frivilliges Potentiale*" Udgivet i samarbejde med Frivilligt Forum og Danmarks Idræts-Forbund.

Cox, Robert 2004: "*The Path Dependency of an Idea: Why Scandinavian Welfare States Remain Distinct*" I Social Policy and Administration vol. 38 no. 2.

Donoghue, Freda 2010: "*Social Origins*" i Tayler, Rupert "*Third Sector Research*" Springer Science + Business Media.

De Vaus, David 2001: "*Research Design in Social Research*" SAGE Publications.

Esping Andersen, Gøsta 1990: "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*" Cambridge Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta 1999: "*Social Foundations of Postindustrial Economies*" Oxford University Press.

EU- REPORT, A6-007/2008, 2009: "*The role of volunteering in contributing to economic and social cohesion*" European Parliament, Session document.

Evald, Jens, 2005: "*At tænke juridisk*"- *juridisk metode for begyndere*" 3. udgave. Nyt Juridisk Forlag.

Evers, Adalbert 1995: "*Part of the Welfare Mix: the Third Sector as an Intermediate area*" Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations vol. 6/2 s. 159-182.

Freundt, John P. 1983: "*Explanation of Variation and Detection of Covariation- the Purpose and Logic of Comparative Analysis*" Comparative Political Studies vol. 16 no. 2 July SAGE Publications.

Frivilligråd, 2008: "*Forskning i frivillighed og civilsamfund*" Frivilligrådet.

Frivilligrådet, 2009: "*Et stærkt velfærdssamfund skal skabes sammen med borgerne. Reformoplæg*" Frivilligrådet.

Gjems-Onstad, 1996: "*The legal framework and taxation of Scandinavian non-profit organisations*" Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations vol. 7:2, 1996, 195-212.

Goul Andersen, Jørgen; 1999: "*Den universelle velfærdsstat er under pres, men hvad er universalismen?*" Grus nr. 56/57.

Goul Andersen, Jørgen & Borre, Ole; 2003: "*Politisk forandring. Værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalg 2001*" Systime.

Goul Andersen, Jørgen; 2003: "*Over-Danmark og Under-Danmark? Ulighed, velfærdsstat og politisk medborgerskab*" Aarhus Universitetsforlag.

- Goul Andersen, Jørgen 2007: "*Conceptualizing Welfare State Change*" Arbejdspapir s. 1-17 CCWS.
- Greve, Carsten, 2003: "*Offentlig ledelse: Teorier og temaer I et politologisk perspektiv*" Jurist- og Økonomernes forlag 67-102.
- Grindheim, Jan Erik, & Selle, Per 1990: "*The Role of The Voluntary Orgnazations in Norway. A Democratic Welfare State*" Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations Vol. 1/1 s. 62-65.
- Gundelach, Peter & Torpe, Lars m.fl., 1999: "*Den demokratiske udfordring*" Hans Reitzels forlag A/S.
- Guy Peters B. m.fl., 2005: "*The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism*" Cambridge University Press.
- Haberman, Ulla, 1987: "*Frivillige organisationers ressourcer*" Socialministeriet
- Hall, Peter; 1993: "*Policy Paradigms, Social Learning and the State*" Comparative Politics, vol 25.
- Hall, Peter & Taylor, Rosemary C.R. 1996: "*Political Science and the Three New Institutionalism*" MPIFG Discussion Paper 96/6.
- Hernes, Tor, 2005: "*Four Ideal Types of organizational responses to New Public Management Reforms and some consequences*" International review of administrative science.
- Hjære, Mette 2005: "*Partnerskaber - på vej mod en ny samarbejdskultur? Rapport fra et følgestudie af tre partnerskaber mellem offentlige og frivillige sociale*" Af Center for frivilligt arbejde.
- Hood, Christopher, 1991: "*A Public Management for all Seasons*" Public Administration vol. 69 p. 3-19.
- Hopkins, 2010: "*Manual on the Measurement of Volunteer Work*" International Labour Office Geneva, 2010.
- Hvinden, Bjørn, 2004: "*Nordic Disability Policies in a Changing Europe: Is There Still a Distinct Nordic Model?*" Social policy and administration vol. 38, No. 2, 170–189.
- Ibsen, Bjarne, 2006: "*Det mangfoldige foreningsliv i Danmark*" Frivillighedsundersøgelsen - Afslutningskonferencen 14 september 2006.
[http://www.frivillighed.dk/Webnodes/da/Web/Public/Publikationer/Bestil+publikationer/1696/publikation\(hentet 4/8 2011\).](http://www.frivillighed.dk/Webnodes/da/Web/Public/Publikationer/Bestil+publikationer/1696/publikation(hentet%204/8%202011).)
- Ibsen, Bjarne m.fl, 2009: "*Foreningslivet i Danmark- under udvikling eller afvikling?*" Syddansk Universitet.
- James, E. 1987: "*The Nonprofit Sector in Comparative Perspective*" Inn W. W. Powell The Nonprofit Sector a Research Handbook. Yale University Press.

- Klaudi Klausen, Kurt 1989: *"Stat og marked"* Jurist- og økonomiforbundets Forlag.
- Klaudi Klausen, Kurt & Selle, Per 1995: *"Frivillig organisering i Norden"* TANO og Jurist og Økonomiforbundets Forlag.
- Klaudi Klausen, Kurt & Selle, Per 1996: *"The third sector in Scandinavia"* Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations vol. 7:2, 99-122.
- Koch Nielsen, Inger m.fl., 2005: *"Frivilligt arbejde- den frivillige indsats i Danmark"* Socialforskningsinstituttet.
- Laclau, Ernesto og Mouffe, Chantal, 1985: *"Hegemoni and Socialist Strategi: Towards a Radical Democratic Politics"*. London.
- Lundström, Tommy and Filip Wijkström, 1995: *"Defining the Nonprofit Sector: Sweden."* Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 16. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1995.
- Lundström, Tommy, 1996: *"The state and the voluntary social work in Sweden"* Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations vol. 7:2, 123-146.
- Ma, Shu-Yun 2007: *"Political Science at the Edge of Chaos? The Paradigmatic Implications of Historical Institutionalism"* International Political Science Review / Revue internationale de science politique, Vol.28, No. 1 (Jan., 2007), pp. 57-78.
- Magnusson, Lars; Dølvik, Jon Erik & Jørgensen, Henning; 2008: *"The Nordic approach to growth and welfare – European lessons to be learned?"* ETUI-REHS.
- Marsh, David & Stoker, Gerry; 2002: *"Theory and Methods in Political Science"* Second Edition, Palgrave Macmillan.
- Matthies, Aila Lena ed., 2006: *"Nordic civic society organisations and future of welfare services A model for Europe?"* Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2006.
- Munk Christiansen, Peter & Togeby, Lise 2003: *"På sporet af magten"* Aarhus Universitetsforlag.
- Nielsen, Klaus 2005: *"Institutionel teori- en tværfaglig introduktion"* Roskilde Universitetsforlag.
- Pedersen, Ove Kaj; 2011: *"Konkurrencestaten"*. 1. udgave. Hans Reitzels forlag.
- Pestoff, Victor A. 1998: *"Beyond the Market and State- Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society"* Ashgate.
- Pierson, Paul, 1994: *"Dismantling The Welfare State?: Regan, Thatcher, and The Politics of Retrenchment"* Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul 2000: *"Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics"* The American Political Science Review, Vol. 94, No. 2 (Jun., 2000), pp. 251-267.

- Pierson, Paul, 2001: *"The New Politics of the Welfare State"* Oxford University Press.
- Powell, Martin & Barrientos, 2004: *"Welfare Regimes and the Welfare Mix"* European Journal of Political Research 43, 83-105.
- Powell, Martin (edt.), 2007: *"Understanding the Mixed Economy of Welfare"* Policy Press.
- Powell, W. W. & Steinberg, Richard, 2006: *"The Nonprofit Sector: A research Handbook"* Yale University Press.
- Putnam, Robert D. 2000: *"Bowling alone"* Simon & Schuster Paperbacks.
- Ragin, Charles; 1998: *"Comments on Social Origins of Civil Society"* Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations Vol 9, No 3.
- Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K. 1998: *"Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally"* Voluntas Vol. 9, No 3.
- Salamon, Lester M. and Wojciech Sokolowski, 2001 *"Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries."* Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project no. 40. Baltimore.
- Salamon, Lester M. & Sokolowski, Wojciech 2004: *"Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector"* Kumarian Press Inc.
- Selle, Per & Kuhnle, Stein; 1992: *"Government and Voluntary Organizations"* Avebury.
- Selle, Per: 1996: *"Frivillige organisasjoner i nye omgjevnader"* Bergen, Alma Mater.
- Selle, Per 2001: *"Privatisering som tidsskel"* i Skov Henriksen, Lars & Ibsen, Bjarne; 2001: *"Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer"* Odense Universitetsforlag.
- Sivesind, Karl Henrik, m.fl. 2002: *"The Voluntary Sector in Norway Composition, Changes, and Causes"* Institutt for samfunnsforskning.
- Sivesind, Karl Henrik 2008: *"Halvveis til Soria Moria. Ikke-kommersielle velferdstjenester, politikkenes blinde flekk?"* Rapport 2008:03. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Skov Henriksen, Lars 1994: *"Det civile samfund: Tilbage til politisk filosofi"* Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift vol. 10.
- Skov Henriksen, Lars 1995: *"Frivillige organisationer i den decentrale velfærdsstat"* Institut for Sociale Forhold og Organisation, Aalborg Universitet
- Skov Henriksen, Lars 1996: *"Voluntary organisations and local government: lessons from a Danish case study"* Voluntas, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations vol. 7:2, 1996, 177-194.

Skov Henriksen, Lars & Ibsen, Bjarne; 2001: *"Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer"* Odense Universitetsforlag.

Socialministeriet, 2011: *"Den frivillige sociale indsats. Årsrapport 2010"* Udarbejdet af center for frivilligt socialt arbejde. Socialministeriet.

Strake, Peter; 2006: *"The Politics of Welfare Retrenchment: a Literature Review"* Social Policy & Administration, vol 40.

Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen; 2005: *"Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies"* Oxford University Press.

Svedberg, Jens m.fl., 2010: *"Svenskarnas engagemang är större än någonsin Insatser i och utanför föreningslivet"* Enheten för forskning om det civila samhället, Ersta Sköndal högskola.

Torpe, Lars 2001: *"Frivillige organisationers folkelige forankring i Skandinavien"* i Skov Henriksen, Lars & Ibsen, Bjarne; 2001: *"Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer"* Odense Universitetsforlag.

Torpe, Lars & Keldgaard, Torben K.; 2003: *"Foreningssamfundets sociale kapital"* Magtudredningen, Aarhus Universitet.

Torpe, Lars; 2007: *"Politisk deltagelse, demokrati og velfærd"* i Jensen, Per H: *"Velfærd - dimensioner og betydninger"* Frydenlund, 1 udgave.

Weisbord, B. 1977: *"The Voluntary Nonprofit Sector"* Lexington Books, Lexington Massachusetts.

Wollbæk, Dag & Sivesind, Karl Henrik 2010: *"Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009"* Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, Oslo.

Yin, Robert K. 2003: *"Case Study Research"* Sage Publications Inc., 4. Udgave.

Internet

Link 1: Center for Forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, Norge:

<http://www.sivilsamfunn.no/Prosjekter/Nordisk-frivillighet> (hentet d. 12/8 2011).

Link 2: Andel af befolkningen der er medlem af den nationale folkekirke. Danmark 2011:

<http://www.km.dk/folkekirken/statistik-og-oekonomi/kirkestatistik/folkekirkens-medlemstal.html>, (hentet d. 4/8 2011).

Link 3: Andel af befolkningen der er medlem af den nationale folkekirke Norge 2004:
<http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/69141:Kirke---tro--Norge-og-det-religioese> (hentet d. 4/8 2011).

Link 4: Andel af befolkningen der er medlem af den nationale folkekirke. Sverige 2004:
<http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/72597:Udland--Sverige> (hentet d. 4/8 2011).

Link 5: Norges magtudredning, 2003:
<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20032003/019/PDFS/NOU200320030019000DDDPDFS.pdf>
(hentet den 5/6 2011)

Link 6: De forskellige regeringer i Sverige gennem perioden:
http://www.riksdagen.se/templates/R_Page1542.aspx (hentet d. 12/6 2011).

Link 7: De forskellige regeringer i Danmark gennem perioden:
http://www.stm.dk/p_7812.html (hentet d. 12/6 2011).

Link 8: Uddeling af tipsmidler i Danmark:
http://kum.dk/Documents/St%c3%b8tte/Tipsaktstykke/20091_aktstk1271.pdf (hentet d. 4/8 2011).

Link 9: statsbudget Sverige 2011:
(<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/Dokumenter/Fagdepartementenes-proposisjoner/Kulturdepartementet-KD/Prop-1-S/48193/48199/>) (hentet d. 4/8 2011).

Link 10: § 115 i Serviceloven:
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=86995> (hentet d. 4/8 2011).

Link 11: Statsbuget Norge 2011, Kulturdepartementet:
<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/Dokumenter/Fagdepartementenes-proposisjoner/Kulturdepartementet-KD/Prop-1-S/48207/48208/> (hentet d. 4/8 2011).

Link 12: Formål med Frivillighedscentre, Danmark:
http://www.sm.dk/Puljer/sociale-omraader/frivillig/grund-friv-centre/Documents/Vejledning_FRIG_2012.pdf (hentet den 12/6 2011).

Link 13: FRISE (national paraplyorganisation for frivilligcentre), Danmark:
<http://www.frise.dk/index.php?id=1860> (hentet den 12/6 2011).

Link 14: Frivilligcentralerna Resultatredovisning för 2008-2010, Sverige:
<https://docs.google.com/viewer=v&pid=explorer&chrome=true&srcid=0B9mMIvNWXNZTNTFmNjk3MjltZDc1Mi00NzZkLTk5NWItOTY0MWExYzM5NGZj&hl=en> (hentet den 12/7 2011)

Link 15: Center for frivilligt socialt arbejde, Danmark:
<http://www.frivillighed.dk/> (hentet 4/8 2011)

Link 16: Frivillighet Norge:
<http://www.frivillighetnorge.no/> (hentet 4/8 2011)

Link 17: Forum for frivilligt socialt arbejde, Sverige:
http://www.socialforum.se/se/Om_Forum/ (hentet 4/8 2011).

Danmark: Love, udredninger, betænkninger og programmer (efter årstal)

§ 15.13.15.10, 1987: *"Puljen til frivilligt socialt arbejde til fordel for socialt truede mennesker"*

Foreningsfrihedsloven, 1990: LBK nr 424 af 08/05/2006 (Foreningsfrihedsloven) 1990:
"Bekendtgørelse lov om foreningsfrihed på arbejdspladsen" Beskæftigelsesministeriet.

Folkeoplysningsloven, 1991: LBK nr 535 af 14/06/2004, 1991: Folkeoplysningsloven
Undervisningsministeriet.

Fondsloven, 1992: LBK nr 698 af 11/08/1992, 1992: *"Lov om fonde og foreninger (Fondsloven)"*
Justitsministeriet Link: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=59268> (hentet d 5.5.2011).

Betænkning, 1998 *"Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund"* Socialministeriet.
Link: <http://www.sm.dk/data/Dokumentertilpublikationer/Publikationer%2019952000/Bet%C3%A6nkning%201332%20om%20frivilligt%20socialt%20arbejde%20i%20fremtidens%20samfund,%201997/Bet%C3%A6nkning/index.html> (hentet d.5.5 2011).

Charter, 2001: *"Charter for samspillet mellem det frivillige Danmark/Foreningsdanmark og det offentlige"* Kulturministeriet.
Link: <http://www.statensnet.dk/pligtarkiv/fremvis.pl?vaerkid=14166&repid=2&iarkiv=1> (hentet 5.5.2011).

Regeringsgrundlag, 2001: *"Vækst, velfærd – fornyelse"* Regeringen.

Moms 99/02-0515-00579, 2002: *"Momsregistrerede virksomheder"* SKAT
Link: <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=146787> (hentet d. 13/8 2011).

Vejledning §18 2006: VEJ nr 12 af 15/02/2011: *"Vejledning om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven."* Vedtaget 2006, ændret 2011.
Link: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=135543> (hentet 4/8 2011).

Regeringsgrundlag, 2007: *"Mulighedernes samfund"*. Regeringen
Link: <http://www.stm.dk/publikationer/Regeringsgrundlag2007/index.htm> (hentet 5.5 2011).

Serviceoven 2007: LBK nr 81 af 04/02/2011. Socialministeriet
Link: <http://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=135328> (hentet den 5.5. 2011).

§18 redegørelse, 2009: *"Det kommunale samarbejde med frivillige sociale foreninger. En kvantitativ analyse af kommunernes fordeling af §18 midler"* Socialministeriet.

Regeringsgrundlag, 2010: *"Danmark 2020, viden, vækst, velstand, velfærd"*
Link: http://www.stm.dk/publikationer/arbprog_10/ (hentet d. 5.5 2011).

Civilsamfundsstrategi, 2010: *"National civilsamfundsstrategi- En styrket inddragelse af civilsamfundet og frivillige organisationer i den sociale indsats"* Regeringen.

Norge: Love, udredninger, betænkninger og programmer (efter årstal)

Foretaksregisterloven: LOV-1985-06-21-78, 1985: *"Lov om registrering av foretak"*
[foretaksregisterloven]
Link: <http://www.lovdato.no/cgiwift/wiftdles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/tl-19850621-078-003.html> (hentet d. 4/8 2011).

NOU 1988 nr. 17: *"Frivillige organisasjoner"* Finans- og Tolldepartementet.

Sosialtjenesteloven, 1991: LOV-1991-12-13-81, 1991: *"Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven)"*
Link: <http://www.lovdato.no/cgiwift/wiftdles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/tl-19911213-081-003.html> (hentet d. 4/8 2011).

Barnevernloven, 1992: LOV-1992-07-17-100, 1992: *"Lov om barneverntjenester(barnevernloven)"*
Link <http://www.lovdato.no/cgiwift/wiftdles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/tl-19920717-100-003.html> (hentet d. 4/8 2011).

Pengespilloven, 1992: LOV 1992-08-28 nr 103, 1992: *"Lov om pengespill m.v. (pengespilloven)"*
Link: <http://www.lovdato.no/all/hl-19920828-103.html> (hentet d. 4/8 2011).

St.meld. nr. 16 (1993-94): *"Lat ikkje graset gro att mellom grannar"* Om videreføring av arbeidet med frivillighetssentraler" Sosial- og helsedepartementet.

St.meld. nr. 27 (1996-97): *"Om statens forhold til frivillige organisasjoner"*

Tiltredelseserklæring 1997: *"Regjeringen Kjell Magne Bondeviks tiltredelseserklæring"*

Link: http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-kjell-magne-bondevik-i-17101/regjeringen_kjell_magne_bondeviks.html?id=262243 (hentet d. 4/8 2011).

St. meld. Nr. 44 (1997-98): *"Tilleggs melding om statens forhold til frivillige organisasjoner. Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner"* Kulturdepartementet.

Tiltredelseserklæring 2000: *"Regjeringen Stoltenbergs tiltredelseserklæring"*

Link: http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-jens-stoltenberg-17032000--1/regjeringen_stoltenbergs_tiltredelseserk.html?id=263688 (hentet d. 4/8 2011).

Tiltredelseserklæring 2001: *"Statsminister Kjell Magne Bondeviks, Regjeringen tiltredelseserklæring"*

Link: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-kjell-magne-bondevik-ii-1910/regjeringens-tiltredelseserklaring.html?id=265184> (hentet d. 4/8 2011).

Regeringsplattform 2001: *"Sem-erklæringen"*

Link: <http://www.rorg.no/Artikler/411.html> (hentet 4/8 2011).

Tiltredelseserklæring 2005: *"Statsminister Jens Stoltenberg, Tiltredelseserklæring fra regjeringen Stoltenberg II"*

Link: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-jens-stoltenberg-17102005---/regjeringens-tiltredelseserklaring.html?id=113291> (hentet d. 4/8 2011).

Regeringsplattform 2005: *"Soria Moria. Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09"*

Link: http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/rapporter_planer/rapporter/2005/soria-moria-erklaringen.html?id=438515 (hentet 4/8 2011).

NOU 2006: 7: *"Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken"* Kommunal- og regionaldepartementet.

St.meld. nr. 39 (2006–2007) *"Frivillighet for alle"* Det Kongelige Kultur- og Kirkedepartement.

Frivillighetregisterloven, 2007: LOV-2007-06-29-88, 2007: *"Lov om register for frivillig virksomhet"*

Link: <http://www.lovdata.no/all/hl-20070629-088.html> (hentet d. 4/8 2011).

Forskrift om Register, 2008: *"Forskrift om register for frivillig virksomhet"* FOR-2008-10-15-1214.

Regeringsplattform 2009: *"Politisk plattform for flertallsregjeringen, utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet"*

Link: http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf (hentet 4/8 2011).

Frivillighet Norge 2009 *"Årsrapport 2009"* Frivillighet Norge.

Forskrift om merverdiavgiftskompensasjon, 2011: FOR-2011-05-06-577, 2011: *"Forskrift om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner"* Kulturdepartementet

Link: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20110506-0577.html> (hentet d. 4/8 2011).

Sverige: Love, udredninger, betænkninger og programmer (efter årstal)

SOU 1987 nr. 33: *"Ju mere vi är tillsammans. Betänkande av 1986 års folkrörelseutredning"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

SOU 1987 nr. 34: *"Ju mere vi är tillsammans. Del 2 Exempelsamling Betänkande av 1986 års folkrörelseutredning"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

SOU 1987 nr. 35: *"Ju mere vi är tillsammans. Del 3 Underlag för reformer samt förslag. Betänkande av 1986 års folkrörelseutredning"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

SOU 1988 nr. 39: *"Mål och resultat- nya principer för det statsliga stödet till föreningslivet. Betänkande av 1986 års folkrörelseutredning"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

SOU 1993 nr. 71: *"Organisationernas bidrag. Betänkande av utredningen om bidrag til ideella organisationer"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

SOU 1993 nr. 82: *"Frivilligt socialt arbete – kartläggning och kunskapsöversikt"* Allmänna Förlaget, Stockholm.

Regeringsförklaringen 7 oktober 1994. Link: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/11466> (hentet 4/8 2011).

Regeringsförklaringen 22 mars 1996. Link: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/11461> (hentet 4/8 2011).

Prop. 2000/01 nr. 1: *"Budgetpropositionen för 2001"* Utgiftsområde 17, Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Prop. 2001/02 nr. 80: *"Demokrati för det nya seklet"* Regeringsproposition.

Regeringsförklaringen 14 september 2004. Link: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/29652> (hentet 4/8 2011).

Regeringsförklaringen 6 oktober 2006. Link: <http://www.regeringen.se/sb/d/6316/a/70232> (hentet 4/8 2011).

SOU 2006 nr. 11: *"Spel i en föränderlig värld. Slutbetänkande från Lotteriutredningen"* Stockholm, Fritzes.

SOU 2007 nr. 66: *"Rörelser i tiden. Slutbetänkande av Utredningen om den statliga folkrörelsepolitiken i framtiden"*.

Skr. 2008/09 nr. 207: *"Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting"* Regeringens skrivelse.

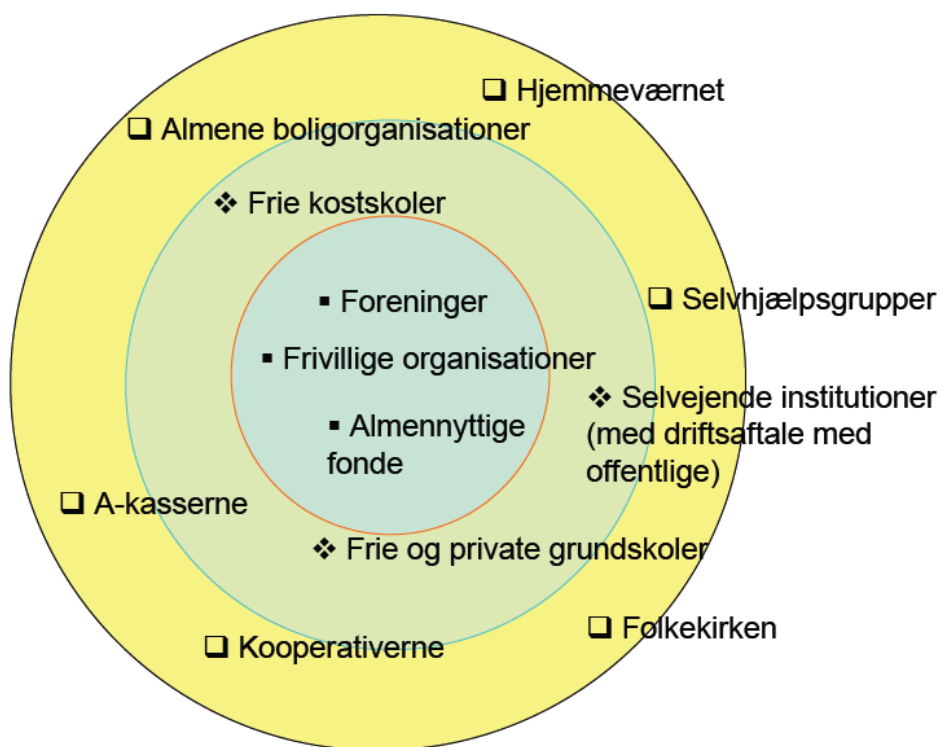
Prop. 2009/10 nr. 55: *"En Politik för det civila samhället"* Regeringens proposition..

Pressmeddelande 31 maj 2010, Finansdepartementet: *"Den ideella sektorn ska värnas och villkoren inte försämrats"* Link: <http://www.regeringen.se/sb/d/13132/a/147002> (hentet 4/8 2011).

Bilag 1

Grænseflader for frivillige organisationer

Til at beskrive og forklare den tredje sektors kompleksitet tager vi udgangspunkt i den danske organisationsundersøgelse, der blev udført som en del af JHNCP. I forbindelse med at opgøre størrelsen på den tredje sektor er der nogle statistiske problematikker i forhold til at indsamle korrekt data, men metoden til at udvælge hvilke organisationer, der tilhører den tredje sektor sker via de fem kriterier, som beskrevet i specialet. I den sammenhæng er der overordnet tre organisationsformer indenfor sektoren i Danmark; foreninger, selvejte institutioner og almennyttige fonde. Inden for de tre organisationsformer eksisterer der varierende formål og retslige udformninger af organisationen, hvilket gør, at nogle organisationer ikke opfylder alle fem kriterier. For at give et overblik over hvilke grænseflader, der eksisterer inden for den tredje sektor, har vi valgt at inddrage nedenstående figur, der giver eksempler på organisationer, der befinder sig i udkanten af definitionen.



(Ibsen & Haberman, 2005: 38)

Figuren viser, at organisationerne inden i den blå og lyseblå cirkel opfylder kriterierne, hvilket gør, at disse former for organisationer udgør den tredje sektor i Danmark.

For at vise hvorfor organisationer som f.eks. hjemmeværnet ikke er en del af den tredje sektor, har vi valgt at indsætte nedenstående skema, hvor nogle af de før nævnte organisationer i figuren, er opsat som eksempler, der viser, i hvilken grad de lever op til definitionen.

	'Organi- sation'	Non-profit	Privat / ikke offentlig	Selvbe- stemmende	Deltagelse er frivillig
<i>Frie skoler</i>	JA	JA	JA	JA / ?	JA
<i>Frie kostskoler</i>	JA	JA	JA	JA / ?	JA
<i>Kooperativer</i>	JA	NEJ / ?	JA	JA	JA
<i>Folkekirken</i>	JA	JA	NEJ / ??	JA / ?	JA
<i>Bolig- selskaber</i>	JA	JA	JA	NEJ / ?	JA
<i>Andels- boligforen.</i>	JA	NEJ / ?	JA	JA	JA
<i>A-kasser</i>	JA	JA	JA	NEJ / ??	??
<i>Hjemme- Værnet</i>	JA	JA	NEJ / ??	NEJ / ??	JA
<i>Offentlige fonde og inst</i>	JA	JA	NEJ	NEJ / ??	NEJ
<i>Selvhjælps- grupper</i>	NEJ	JA	JA	JA	JA

(Ibsen, 2006:6)

Bilag 2

Etnicitet

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Denmark					420.831,00					483.714,00

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sweden					1.112.917,00					1.306.020,00

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Norway					370.578,00					485.444,00

Data fra Verdensbanken. (Hentet 12.06.11)

Variabelnavn: International migrant stock (% of population)

Database: WDI

Datadefinition:

International migrant stock is the number of people born in a country other than that in which they live. It also includes refugees. The data used to estimate the international migrant stock at a particular time are obtained mainly from population censuses. The estimates are derived from the data on foreign-born population--people who have residence in one country but were born in another country. When data on the foreign-born population are not available, data on foreign population--that is, people who are citizens of a country other than the country in which they reside--are used as estimates. For countries with information on the international migrant stock for at least two points in time, interpolation or extrapolation was used to estimate the international migrant stock on July 1 of the reference years. For countries with only one observation, estimates for the reference years were derived using rates of change in the migrant stock in the years preceding or following the single observation available. A model was used to estimate migrants for countries that had no data.

<http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.TOTL.ZS>

Bilag 3

GNI pr. capita

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Denmark	30.640,00	30.070,00	33.970,00	41.590,00	48.620,00	52.260,00	54.680,00	58.570,00	59.060,00	

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Norway	37.530,00	39.200,00	44.030,00	53.100,00	62.300,00	68.360,00	76.200,00	84.840,00	84.640,00	

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sweden	27.680,00	27.190,00	30.690,00	37.190,00	42.940,00	45.690,00	48.900,00	52.440,00	48.840,00	

Data fra Verdensbanken. (Hentet 12.06.11)

Variabelnavn: GNI per capita, Atlas method (current US\$)

Database: WDI

Datadefinition:

GNI per capita (formerly GNP per capita) is the gross national income, converted to U.S. dollars using the World Bank Atlas method, divided by the midyear.

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>

Bilag 4

Urbanisering

Country Name	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Denmark	15,16	15,12	15,08	15,04	15,00	14,98	14,96	14,94	14,92	14,90	14,74	14,58	14,42	14,26	14,10	13,84	13,58	13,32	13,06	

Country Name	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Norway	27,64	27,28	26,92	26,56	26,20	25,74	25,28	24,82	24,36	23,90	23,66	23,42	23,18	22,94	22,70	22,64	22,58	22,52	22,46	

Country Name	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sweden	15,94	15,88	15,82	15,76	15,70	15,62	15,54	15,46	15,38	

Data fra Verdensbanken. (Hentet 12.06.11)

Variabelnavn: Rural population (% of total population)

Database: WDI

Datadefinition:

Rural population refers to people living in rural areas as defined by national statistical offices. It is calculated as the difference between total population and urban population.

<http://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL>