

Michael Fehsenfeld

Bjarne Ibsen



..... KORT FORTALT

# FRIVILLIGHED I DET BOLIGSOCIALE ARBEJDE

## FRIVILLIGHED I DET BOLIGSOCIALE ARBEJDE

Michael Fehsenfeld og Bjarne Ibsen  
Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund  
(CISC)

Udarbejdet i samarbejde med Det Boligsociale Fællessekretariat i Aarhus Kommune.

Udgivet af: Syddansk Universitet,  
Institut for Idræt og Biomekanik, CISC,  
2016

ISBN: 978-87-93496-05-7

### Fotos:

Michael Fehsenfeld (side 1, 5, 9 og 15)  
Gorm Olesen (side 4, 6, 10, 16, 19 og 30)  
Det Boligsociale Fællessekretariat (side 13, 31 og 32)

Alle de anvendte billeder er modelfotos.

## Indholdsfortegnelse

- 3** UNDERSØGELSEN OG 'KONKLUSIONER'
- 5** DET NYE FOKUS PÅ MEDBORGERSKAB:  
DET DISKURSIVE NIVEAU
- 14** EN PRAKSISBASERET HOLDNING TIL FRIVILLIGHED  
I DET BOLIGSOCIALE ARBEJDE
- 20** FRIVILLIGHED I BOLIGOMRÅDERNE I AARHUS:  
DE KVANTITATIVE RESULTATER
- 30** AFRUNDING OG PERSPEKTIVERING
- 34** ANVENDT LITTERATUR

## Undersøgelsen og 'konklusioner'

I foråret 2015 indgik Det Boligsociale Fællessekretariat og Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet, en aftale om at undersøge 'forudsætningerne for frivillighed i udsatte boligområder i Aarhus'. Det blev besluttet, at undersøgelsen skulle fokusere på opfattelser og forståelser af frivillighed, en kortlægning af frivillighed og foreningsliv i boligområderne samt en spørgeskemaundersøgelse blandt foreninger og kommunale institutioner i boligområderne. Formålet var at få en forståelse af, hvordan de nye politikker, strategier og begreber omkring frivillighed ville influere på vilkårene for at drive frivilligt arbejde i de udsatte boligområder.

Undersøgelsen beskæftiger sig derfor med to niveauer: et diskursivt og et konkret niveau. Det diskursive niveau har til formål at belyse forståelser, opfattelser og holdninger til frivillighed. Der er mange nye begreber, som søger at indkredse det frivillige felt såsom medborgerskab, civilsamfund, samskabelse, relationel velfærd etc. Få af disse begreber har en veldefineret eller entydig definition. Tværtimod bruges de ofte med 'løs hånd'. Det konkrete niveau vil, gennem kvantitative og kvalitative undersøgelser, belyse omfanget af frivillighed og samarbejdet med det kommunale samt holdninger dertil. Det er ikke hensigten i denne rapport at definere de forskellige begreber. Hensigten er derimod at belyse, hvordan begreberne forstås og bruges af forskellige aktører, og hvordan de forskellige forståelser kan have betydning for praksis.

Når der introduceres nye begreber inden for et felt, som fx 'medborgerskab', vil der foregå en forhandlingsproces om, hvilken betydning begrebet skal tillægges. Den forhandling foregår både konkret og direkte, men også indirekte i form af forskellige måder at italesætte begreberne og forskellige måder at tilrettelægge arbejdsopgaver og indsatser. Disse valg er ikke individuelle eller tilfældige, men er struktureret efter social kontekst og social praksis. Et begreb som medborgerskab vil således blive forstået og fortolket ud fra den kontekst, fortolkeren op-

fatter begrebet ud fra (Fairclough, 1992, s. 185-190). Derfor er det væsentligt at kigge på, hvordan fx kommunale ledere, frontmedarbejdere, boligsociale medarbejdere og frivilligrepræsentanter forstår og fortolker begreber som 'frivillighed' og 'medborgerskab'. Med andre ord vil vi undersøge, om aktørerne mener det samme, når de siger det samme.

Første halvdel af rapporten vil således handle om italesættelse og forståelse af frivillighed i lyset af den nyligt vedtagne medborgerskabspolitik, og hvordan disse har betydning for vilkårene for frivilligt arbejde i de boligsociale områder<sup>1</sup>.

Anden halvdel af rapporten vil sætte fokus på den konkrete udbredelse af frivilligt arbejde i boligområderne og holdningerne til samarbejdet mellem de frivillige foreninger og kommunale institutioner.

### Data

Data og informationer til analysen er indsamlet gennem interview, deltagerobservationer samt gennemgang af dokumenter og litteratur inden for området. Der er foretaget en kortlægning af frivillige foreninger i de boligsociale områder, hvorefter spørgeskema blev sendt til alle foreningerne samt til de kommunale institutioner i boligområderne.

Der er foretaget kvalitative interview af en til halvanden times varighed med 29 nøglepersoner inden for et område, der dækker det kommunale, de boligsociale områder og repræsentanter for det frivillige arbejde. Informanterne har været fra det kommunale leder og mellemlederniveau (5), kommunale medarbejdere med relation til frivilligt arbejde og de boligsociale områder (9). Desuden er der interviewet boligsociale ledere, medarbejdere (9) og frivilligrepræsentanter (6). Interviewene er blevet trans-

<sup>1</sup> Boligsociale områder henviser i rapporten til udsatte almene boligområder i Aarhus med en boligsocial helhedsplan, hvilket er en afgrænset indsats, der skal skabe forebyggelse og social udvikling i boligområdet.

skriberet og analyseret ved hjælp af det kvalitative data-analyseprogram NVIVO.

Der er foretaget observationer gennem deltagelse i relevante møder og samarbejdsfora. Desuden har undersøgelsen været fulgt af en følgegruppe med deltagelse af repræsentanter fra både det kommunale, det boligsociale og frivillighedsområdet. Parallelt med dette arbejde er der, gennem forskningsbiblioteket på SDU, søgt i tidskriftsdatabaser for internationale videnskabelige artikler om emnet. Relevante artikler er inddraget i analysen, men figurerer kun i rapportens litteraturliste i det omfang rapporten henviser til den specifikke artikel.

### Konklusioner

Rapporten gennemgår en række udfordringer i forhold til frivilligt arbejde i de boligsociale områder i Aarhus. Først og fremmest er det værd at notere, at alle de involverede parter – kommunale såvel som boligsociale og frivillige repræsentanter – giver udtryk for en stor interesse i, og velvilje mod, at skabe et godt fundament for det frivillige arbejde i boligområderne. Det gælder både i forhold til at forbedre vilkårene for det frivillige arbejde og i forhold til et øget samarbejde på tværs af det kommunale, det boligsociale og det frivillige. Det er intentionen, at de udfordringer, rapporten påpeger, samtidig opfattes som udviklingspotentialer i arbejdet med at forbedre vilkårene for det frivillige engagement:

- Den nyligt vedtagne medborgerskabspolitik i Aarhus Kommune indikerer en ny kommunal tilgang til samspillet mellem kommune og borger, hvor den enkelte borger tager del i, og føler ansvar for, lokalsamfundet. Medborgerskabspolitikken lægger dermed også op til en mere individualiseret og uorganiseret tilgang til frivillighed. De frivillige foreninger opfatter denne udvikling som en udfordring.
- Der er store forskelle i forståelser af og holdninger til begreber som frivillighed og medborgerskab. Ligeledes er der stor forskelle i opfattelsen af de politiske

intentioner bag kommunens ønske om øget involvering af frivillige/borgere. Forskellene kan forbindes til informanternes position og defineres af, hvorvidt informanten er kommunal leder, boligsocial medarbejder eller frivilligrepræsentant. De kommunale fokuserer på demokratiserende effekter af den nye politik. De boligsociale medarbejdere udtrykker skepsis og har fokus på økonomiske incitamenter og effekter.

- Boligsociale medarbejdere skelner mellem 'interne' og 'eksterne' frivillige. Der er en tendens til at prioritere de 'interne' frivillige, fordi disse opfattes som mere socialt bæredygtige. De lokale frivillige foreninger ønsker mere medindflydelse på kommunale initiativer.
- Der er generelt positive tilkendegivelser fra frivillige og kommunale institutioner om det eksisterende samarbejde og ønske om mere samarbejde.



## Det nye fokus på medborgerskab: Det diskursive niveau

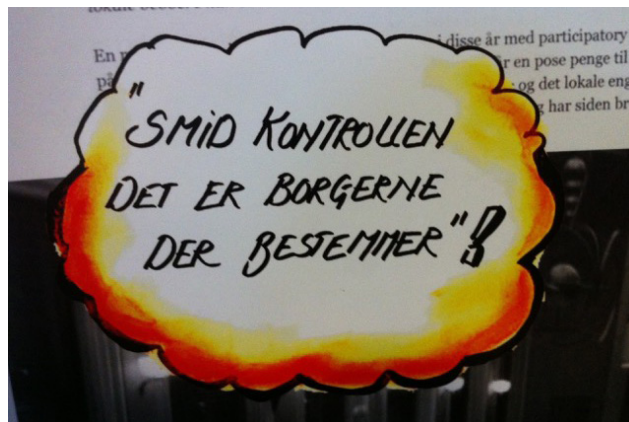
Der har gennem de seneste år været en stigende politisk opmærksomhed omkring det frivillige arbejde, fulgt af et udtrykt politisk ønske om at flere danskere engagerer sig i frivilligt arbejde (Fridberg & Skov Henriksen 2014).

I 'National Civilsamfundsstrategi' (Regeringen, 2010) fremhæves det, at "Civilsamfundets store styrke netop er uafhængigheden og muligheden for i højere grad at tage udgangspunkt i lokale forhold, idéer og tiltag frem for central regulering". I strategien kobles frivillighedskultur med begrebet 'aktivt medborgerskab', og der henvises blandt andet til 'Big Society' fra England, hvor målet var, at "borgerne i deres hverdagsliv, husholdninger, lokalområder og på deres arbejde ikke altid vender blikket mod det offentlige, de lokale myndigheder eller regeringen for at finde svar på deres problemer." (ibid s. 27).

På landsplan har kommunerne gennem de senere år haft fokus på, hvordan man bedst styrker frivillighedskulturen. 60% af de danske kommuner svarer i en ny undersøgelse, at kommunen har en overordnet politik eller strategi for samarbejdet med civile aktører. (Ibsen og Espersen 2016). Det er forskelligt fra kommune til kommune om denne kommer til udtryk i en medborgerskabs-, civilsamfunds- eller frivilligheds-politik eller strategi (CFSA 2014)

Aarhus byråd vedtog i marts 2016 en 'Medborgerskabspolitik'. Medborgerskabspolitikken skal fremover "udgøre et fundament for udviklingen af Aarhus og kommunens velfærdsopgaver" (s. 10) hedder det i politikken, som afspejler et ønske om at mindske afstanden mellem borger og kommune, at øge den enkeltes ansvarsfølelse i forhold til velfærdsopgaver og at gøre op med en systemtænkning omkring kommunen. Der er altså fokus på den individuelle borger, og der lægges op til et opgør med skellet mellem borger og kommune, som skal erstattes af et 'vi'.

En ting er den formelle politik og de strategier, som en kommune vedtager. Noget andet er, at disse brede og



## MEDBORGERSKABSPOLITIK I AARHUS KOMMUNE

*"For at fastholde og udvikle et socialt, økonomisk og bæredygtigt velfærdssamfund kræver det, at politikere, borgere, virksomheder, foreninger og medarbejdere i kommunen (herefter betegnet "vi" eller aarhusborgere) gentænker måden, vi er sammen om Aarhus." (Medborgerskabs-politik, Aarhus Kommune)*

*"vi behøver ikke altid have kommunen "ind over". I stedet skal vi være velovervejede i kravene til fællesskabet og kommunen. Vi skal tage personligt ansvar for vores lokalområde og for hinanden." (Medborgerskabspolitik, Aarhus Kommune)*

*"Og vi har bilddt os selv ind, at vi fra kommunen alene vide, hvad aarhusianerne har brug for. Det er vi i gang med at holde op med.*

*Nu skal vi som kommune træde et skridt tilbage og lade borgerne komme til. De skal være med. Og de skal ville sig selv og hinanden i et lokalt fællesskab." (Kommune Forfra, 2015 s. 7)*

*"Accept, ligeværd, anerkendelse og inklusion er vigtige ingredienser for at styrke medborgerskab i Aarhus." (Medborgerskabspolitik, Aarhus Kommune)*

## MEDBORGERSKABSPOLITIK I ANDRE KOMMUNER

*"I Hedensted forsøger vi at tænke over, hvilke ord vi bruger, når vi kommunikerer. For eksempel undgår vi så vidt muligt at bruge ord som 'kommunen' og 'borgere', fordi det signalerer 'dem-og-os'." (Kommunaldirektør, Hedensted Kommune)*

*"Jeg tror, vi står os bedst ved at sløjfe begrebet frivilligt arbejde. Frivilligt arbejde ligger inden for dem-og-os-traditionen og søger bare at klipse det frivillige uden på den management-organisation, der har været arketyper hidtil. Det vi har brug for er noget andet; nemlig et ansvar hvor alle føler ansvar." (Kommunaldirektør, Skanderborg Kommune)*



løst formulerede politikker har en form, som efterlader ledere i de forskellige forvaltninger med et stort råderum for konkrete fortolkninger af hensigten med de politiske formuleringer (Dalsgaard 2000). Mogensen & Whyte (2007) beskriver, hvordan de politiske lag ofte har 'abstrakt viden', mens de, som er mål for politikernes implementering af en konkret politik, har en 'konkret viden'. Skellet mellem disse to former for viden betyder, at de intentioner, der ligger i politiske beslutninger, og den måde en given politik implementeres, sjældent står i direkte forhold til hinanden. Derfor foreslår Mogensen & Whyte, at vi, frem for at tale om *implementering*, skal tale om *tilegnelse* af politikker. At bruge begrebet tilegnelse af en politik indikerer, at der i processen fra vedtagelsen af en politik til implementering i praksis foregår en fortolkning. Fortolkningen tager form efter vores forståelser af, og holdninger til, centrale begreber i den givne politik. Hvordan vi forstår og forholder os til begreber er igen afhængig af den sociale og kulturelle kontekst, vi befinder os i. Derfor handler en del af denne undersøgelse om måder at anskue 'frivillighed' som begreb blandt forskellige kommunale, boligsociale og frivillige aktører, og det vil blive anskueliggjort, hvordan forståelser af og holdninger til frivillighed er relateret til den position, informanterne indtager.

### Forståelser af frivillighed og medborgerskab i Aarhus Kommune: Et paradigmeskifte?

Blandt de kommunale ledere og mellemledere i Aarhus Kommune står forståelsen af frivillighed tydeligvis i direkte relation til processen omkring, og vedtagelsen af, den nye medborgerskabspolitik. I de første udkast til medborgerskabspolitikken hed det, at "Frivillighed er ikke kun et anliggende mellem kommunen og borgerne" (Medborgerskabspolitik 0,4). I Danmark har der længe været en stærk tradition for, at frivillighed er knyttet til medlemskab af en forening, og at den frivillige aktivitet blev udført i regi af denne forening (Ibsen & Habermann, 1997; Skov Henriksen, 2015).

I Medborgerskabspolitikken er der primært fokus på forholdet mellem kommune og borger. Medborgerskabspolitikken introducerer altså et nyt fokus, hvor frivilligheden inden for det sociale område får en ny rolle, og den frivillige aktivitet i højere grad end tidligere knyttes til den enkelte medborger end til de frivillige foreninger<sup>2</sup>:

*"Så jeg tænker, at frivillige, det er civilsamfundet. Og hvad er det egentlig vi er som civile mennesker. Medborgerskab er også et andet ord. (...) Men som medborger har man også et ansvar. Til at være med til at samfundet kan fortsætte. Det tænker jeg, er det frivillige. Vi er alle sammen borgere, som har nogle forpligtelser og ansvar for, at samfundet skal fungere. Og det er det, jeg tror, i vores velfærdssystem har det ligesom været sådan, at staten kommer og tager over. Og det er måske det, man skal prøve at vende om, og sige velfærdsstat betyder ikke, at det så er staten, der hele tiden skal være der."* (Kommunal leder)

*"Så er der det med adskillelsen af frivillighed og medborgerskab. Den har vi diskuteret rigtig meget, fordi skal vi helt droppe ordet frivillig, når vi egentlig snakker medborgerskab, for der er stadig noget magtrelation i det at have frivillige. Omvendt er der også nogle gode ting ved det, i hvert fald når vi snakker på ydelsesdelen."* (Kommunal leder)

Den retoriske opmærksomhed omkring relationen mellem kommune, borger og frivillighed er ikke isoleret til Aarhus Kommune, men kan identificeres i flere kommuners udvikling af frivilligheds- og civilsamfundspolitikker. Der er en udbredt forståelse af, at frivillighedens 'natur' er under forandring, og at den individualiserede frivillighed er tiltagende (Hustinx, 2010; Lorentzen, 2007). Skov Henriksen (2015) beskriver i en gennemgang af diskurser inden for frivillighedsområdet i Danmark, hvordan der eksisterer en spænding mellem den nordiske civilsam-

<sup>2</sup> Citaterne fra Hedensted og Skanderborg er med tilladelse citeret efter oplæg om 'relationel Velfærd' v. Johs. Bertelsen, tidl. Formand for Frivilligforum.

fundsmodel med kollektiv interesserepræsentation og den anglesaksiske model med individuel filantropi. Denne spænding kommer bl.a. til udtryk i 'Den Nationale Civilsamfundsstrategi', hvor der er fokus på den individuelle frivillighed, og en lignende tilgang til frivillighed kan man se i Aarhus Kommunes Medborgerskabspolitik og i udlægningerne af denne blandt de kommunale ledere og medarbejdere.

Gen-tænkningen af frivillighedsbegrebet synes både at have kvantitative og kvalitative formål. På den ene side er der et ønske om, at flere Aarhus-borgere involverer sig i frivilligt arbejde og tager ansvar for udviklingen af kommunen. Samtidig er der også, som en af informanterne omtaler det, et ønske om et 'paradigmeskifte' med medborgerskabspolitikken som katalysator:

*"Jamen det er klart, jeg synes jo at, på nogen steder ville jeg godt have haft, at den [Aarhus kommunes medborgerskabspolitik] var endnu mere modig. Og endnu vildere i forhold til samskabelsesdelen (...) Den kunne godt være endnu vildere på det der med at lade borgerne skabe velfærden (...), og hvornår man egentlig tør at være endnu vildere med eksperimenter og give ansvaret helt fra sig og fjerne sig fra det offentlige."* (kommunal chef)

*"Jeg tænker, at der sker en udvidelse af begrebet (...) Jeg kan somme tider tænke, at begrebet frivillighed måske ikke dækker ordentligt mere. Men at det måske mere handler om (...) ja grundlæggende om et paradigmeskifte i forhold til velfærdstænkningen. Om aktivering af civilsamfundet."* (Kommunal medarbejder)

I citaterne ovenfor bliver det tydeligt, at medborgerskabspolitikken selvfølgelig ikke bare handler om at gentænke og redefinere frivillighedsbegrebet, men i bund og grund handler om at imødekomme nogle af de udfordringer, velfærdssamfundet står overfor gennem inddragelse af civilsamfundet. Også informanterne fra frivillighedsområdet har bemærket dette skifte i retorik omkring frivillighed, fra den foreningsbaserede frivillighed til en

mere individuelt orienteret frivillighed, og oplever skiftet som en konkret problemstilling i det daglige samarbejde med kommunen:

*"..nu er der to diskurser i frivillighedssnakken. Der er medborgerskab, og så er der frivillighed (...) Så det er jo en konkret oplevet udfordring – hvordan navigerer man lige pludselig i det. Dermed gør vi os jo også mange tanker om, at man kan høre inde i kommunen, når vi sidder til møder med socialchef, eller udviklingschef, eller hvem vi nu har, at de ser medborgerskab som noget andet end frivillighed. De ser det aktive medborgerskab som noget andet eller noget mere eller yderligere end frivillighed. Det er sådan set også fint nok. (...) Men de siger også, at det er det organiserede frivillige felt, vi er ved at bevæge os væk fra og over i noget mere uformelt, mere uorganiseret. Det kan blive en vældig stor udfordring".* (Foreningsrepræsentant)

Hvor kommunen på den ene side signalerer et kvalitativt fokusskifte fra den foreningsbaserede frivillighed mod en individualiseret aktivering af civilsamfundet og et ønske om at inddrage en større del af borgerne, oplever frivillighedsrepræsentanter sig pressede af den nye linje, der er signaleret med medborgerskabspolitikken. Det er imidlertid ikke kun i retorikken men også i praksis, at frivillighedsrepræsentanterne oplever, at der blæser nye vinde i kommunens politik. Malene Thøgersen beskriver i ph.d. afhandlingen 'Institutionelle omgivelser og foreningslivet' (2012) relationerne mellem foreningslivet og det kommunale system. En væsentlig drivkraft for et komplementært samarbejde mellem de frivillige foreninger på det sociale område og det offentlige er en gensidig afhængighed i form af et bytteforhold, hvor foreningerne leverer en service, som de ofte har opbygget ekspertise omkring til gengæld for økonomisk støtte (s.96). I forbindelse med kommunens fokus på medborgerskab har flere foreningsrepræsentanter oplevet, at de midler, som kommunen fordeler til frivillighedsformål, i højere grad tildeles inden for den nye politiske dagsorden, og at de derfor kan se sig nødsaget til at tilpasse

deres aktiviteter efter disse:

*"Det er det, vi ser lidt, at fordi fokus så ligger meget her [Medborgerskab], politikernes fokus, så gør pengene også"* (Foreningsrepræsentant)

*"Det er jo det, der er et buzz-word lige nu (...) Det er jo sådan et sted, man lige nu kan søge pengene."* (Foreningsrepræsentant)

*"..det her er et eksempel, men når nu rådmanden i øjeblikket gør meget ud af flygtningesagen, så er det dér. Så bliver vi, i gæseøjne, tvunget til, fordi vi gerne vil legitimer os og vise, at vi kan noget, også til det område. (...) Så skal vi selvfølgelig ind og vise det, i sådan en dagsorden. Så det bliver sådan, at politikerne sætter nogle dagsordener for det arbejde, vi laver."* (Foreningsrepræsentant)

Thøgersen (2012) beskriver det ulige magtforhold som et strukturelt grundvilkår for samspillet mellem kommuner og frivillige foreninger, blandt andet i kraft af at kommunerne har "den formelle magt til at træffe beslutninger om tilskudsreglerne, som har stor betydning for de frivillige organisationers virke, og som derfor kan være med til at regulere deres adfærd." (98). Hun beskriver, hvordan kommunerne ikke nødvendigvis udøver et direkte pres, som forpligter foreningerne, men at omkostningerne ved ikke at tilpasse sig kan være for store (ibid. 435). Citaterne ovenfor beskriver hvordan en kommunes politiske fokus kan lægge et utilsigtet pres på foreningerne.

Også Rosendal Jensen (2015) beskriver det ulige magtforhold mellem det offentlige og de frivillige foreninger i kraft af en økonomiske afhængighed, og mener, at de frivillige sociale foreningers overlevelse afhænger af deres evne til at inkorporere det offentliges regler og procedurer (Rosendal Jensen, 2015, 13). Hvis det ulige magtforhold er et strukturelt grundvilkår vil det være en udfordring for Aarhus Kommunes medborgerskabspolitik, som netop tager som udgangspunkt at samskabelse skal foregå i en ligeværdig relation mellem det kommunale og



borgerne. (se tekstbox side 5)

Ambitionen om at 'aktivere civilsamfundet' med det formål at skabe større ejerskab og øge medbestemmelsen i Aarhus har nogle retoriske elementer, som minder om den politiske ambition omkring 'Big Society' fra England. Her oplevede man også et pres på velfærdsydelse, og det politiske modsvar var en strategi omkring øget medbestemmelse og ansvarsfølelse i civilsamfundet, som skulle skabe grobund for en decentralisering af magten fra de folkevalgte til lokalsamfundene. Visionerne for og retorikken omkring 'Big Society' har fællestræk med Aarhus Kommunes Medborgerskabspolitik, men kan naturligvis ikke sammenlignes på alle andre parametre.

Visionerne omkring en øget deltagelse i samfundsansliggender gennem frivilligt arbejde og en øget samfundsmæssig sammenhængskraft var imidlertid langt fra at blive indfriet. En undersøgelse viser, at den frivillige deltagelse i England, i samme tidsperiode som Big Society var aktivt, var konstant faldende. (Ferragina and Arrigoni, 2016).

Selvom Medborgerskabspolitikken fra Aarhus Kommune og 'Big Society' ikke her skal være genstand for en sammenligning, er der måske alligevel erfaringer fra England, som kan gøres til genstand for læring i den Aarhusianske kontekst. Ifølge Thomas P. Boje, som forsker i frivillighed og civilsamfund, kan Danmark og andre europæiske lande lære af de negative erfaringer fra England:

»Når man taler om innovation og at booste frivilligheden, glemmer man nogle gange, at den frivillighed vi har bygger på mange års organisatorisk arbejde. Og ikke mindst på en stabil, forudsigelig og kontinuerligt velfungerende offentlig sektor, som støtter op om det frivillige enten i form af tilskud eller ved at skabe en infrastruktur, (...) Så man må for guds skyld ikke ødelægge den infrastruktur, som findes, fordi det tager år at bygge op.« (Thomas P. Boje citeret efter KL, 2012, Momentum)



## DAVID CAMERON OM 'BIG SOCIETY' (2011)

*"We all belong to the same society, and we all have a stake in making it better. There is no 'them' and 'us' – there is us. We are all in this together, and we will mend our broken society"*

*"The conclusion of this report is that, despite some genuinely positive initiatives, the Big Society has failed to deliver against its original goals. Attempts to create more social action, to empower communities and to open up public services, with some positive exceptions, have not worked. The Big Society has not reached those who need it most. We are more divided than before."*

(Civil Exchange, 2015)



Det er en almindelig antagelse at foreningslivet er en form for 'skole' i demokrati, og at organiseret foreningsdeltagelse giver deltagerne bedre mulighed for at få indflydelse og være medbestemmende i samfundsspørgsmål. En stærk frivillig sektor kan således, ifølge nogle samfundsforskere, udgøre en vigtig demokratisk infrastruktur, hvor foreninger kan fungere som bindeled mellem lokale og nationale beslutningsprocesser, eller endda være forudsætning for demokratiet og den demokratiske udvikling (Torpe, 2014).

Der er blandt de frivillige organisationer en frygt for at frivillighedens uafhængighed er under pres i disse år. Også samfundsforskere har peget på udfordringer for frivilligheden i samspillet med den offentlige sektor. En bekymring går på, at den sociale differentiering i frivilligt arbejde bliver større. Det er således især den mest privilegerede del af befolkningen med et højt uddannelsesniveau, god position på arbejdsmarkedet og et stort socialt netværk, som deltager i frivilligt arbejde, mens mindre privilegerede grupper i mindre grad deltager. En anden bekymring går på, at den traditionelle medlemsmodel er under pres. Nyere dansk forskning har vist, at andelen der er medlem af den forening, de arbejder frivilligt for, er faldet. Endelig - hævdes det - spiller foreningerne i dag en mindre rolle som mellemlid mellem borger og det politiske system, end de gjorde tidligere (Ibsen et al. 2015). For de frivillige organisationer er det en bekymring, at kommunerne er begyndt at organisere frivillige i eget regi.

Disse risici er naturligvis relateret til udviklingen af samspillet mellem det kommunale og den frivillige sektor generelt og vil kun indirekte påvirke vilkårene for frivilligheden i de boligsociale områder. Den generelle udvikling inden for frivillighedsfeltet og medborgerskabspolitikken kan dog også aflæses i holdningen til og forståelsen af frivillighed i boligområderne.



### Forståelsen af frivillighed i de boligsociale områder: skepsis omkring de politiske visioner

Som vist ovenfor er der på lederniveau i Aarhus Kommune en forståelse af frivillighed og medborgerskab som en ny måde at skabe og samskabe bedre velfærd. Undersøgelser af frivilligheden viser imidlertid, at de frivillige organisationer ikke vil lade sig spænde for en kommunal eller statslig vogn (Ibsen et al, 2013). De frivillige aktiviteter skal give mening for de frivillige, ikke fordi de er del af en politisk strategi, men fordi den frivillige aktivitet giver konkret mening for de aktive i den givne kontekst.

En undersøgelse af holdningen blandt henholdsvis kommunale politikere og frivillige foreninger, til spørgsmålet om hvorvidt det er en naturlig opgave for de frivillige foreninger at indgå i løsningen af kommunale velfærdsopgaver, viser, at der er stor forskel mellem de kommunale politikeres og de frivilliges holdning.

En af de opfattelser, der ofte giver anledning til skepsis overfor kommunernes anvendelse af frivillige, er, at inddragelsen af frivillige sker som følge af nedskæringer i kommunerne og den pressede økonomi efter finanskrisen og de nye opgaver efter kommunalreformen. Iflg. Ibsen et. al (2013) blev partnerskabsbegrebet dog sat på dagsordenen før finanskrisen og ændringer i de kommunale strukturer, hvorfor det altså ikke udelukkende kan kobles til disse udviklinger (s. 62.). En helt ny undersøgelse (Ib-

sen & Espersen, 2016) viser ligeledes, at danske kommunalcheferes begrundelse for samarbejde med frivillige i langt højere grad handler om 'styrkelse af tilliden mellem borgere og kommunen' og 'styrkelse af de civile aktørers rolle i samfundet' end om 'øget omkostningseffektivitet' og 'nedbringelse af de kommunale udgifter'. Selvom de økonomiske incitamenter får lavest tilslutning som begrundelse fra kommunalcheferne, mener 40% dog stadig, at en øget omkostningseffektivitet er meget vigtig begrundelse for samarbejdet med civile aktører, og hver tredje mener, at 'nedbringelse af de kommunale udgifter' er en meget vigtig begrundelse for samarbejdet (81). Det er altså et broget billede, der tegnes, når man spørger ind til den kommunale motivation for at samarbejde med de frivillige. Dette billede svarer meget godt til de signaler, der kommunikeres ud i forbindelse med det øgede fokus på det offentlige samarbejde med frivillige. Ofte argumenteres der som udgangspunkt for de øgede demokratiske effekter af et samarbejde, men argumentation kobles i samme åndedræt ligeså ofte til en forståelse af netop den økonomisk pressede offentlige sektor. Et par eksempler fra Aarhus Kommune:

*"Det er et must. Der er ingen vej udenom. Det er ikke et valg. Så skal vi opretholde og udvikle velfærden. Så skal det være med alle borgerne. Vi skal samskabe. Og have et fælles ansvar for det. I den ideelle verden."* (Kommunal leder)

*"Velfærdssamfundet kan ikke blive ved med at udvide opgaverne, vel?"* (Kommunal leder)

Inddragelse, samskabelse og fælles ansvar mellem kommune og borger figurerer i denne forståelse side om side med økonomiske argumenter. Informanter fra de boligsociale områder er imidlertid skeptiske omkring den kommunale motivation for øget samskabelse og inddragelse af frivillige:

*"Hvis du snakker om det [frivillighed] i samfundsmæssig forstand er det jo et spørgsmål om at gøre ting billige."*

(Boligsocial medarbejder)

*"I bund og grund er det her kold og kynisk markedsmechanisme, som handler om, at vi skal billiggøre ting."* (Boligsocial medarbejder)

Der er altså en forståelse blandt nogle boligsociale medarbejder af, at det ene og alene handler om en kommune, der er presset på økonomien. For de kommunale ledere er der derimod ikke nogen modsætning mellem et ønske om demokratiserende effekter på den ene side og de økonomiske argumenter på den anden. Under interviewene med de kommunale ledere har det været tydeligt, at man primært ønskede at 'sælge' budskabet om demokratisk inddragelse og mere medbestemmelse til de aarhusianske borgere. Omvendt har der også været en erkendelse af, at der i kommunen både kigges på de økonomiske og de inddragende incitamenter:

*"Og der er jo egentlig den dagsorden, der på den ene måde siger, at vi får en bedre kvalitet, hvis vi er flere om det. Men vi får også bedre ejerskab af forandringer i kommunen, hvis vi samskaber. Og så er der den mere grove, der siger, vi har ikke råd til at opretholde velfærdssamfundet, hvis vi bare kører videre som serviceleverandører i sådan en udbyder-kontrakt logik. At vi, for at få enderne til at nå sammen også skal have civilsamfundet ind. Og de dagsordener, den pæne ideelle og den mere hårde økonomiske, de spiller jo sammen hele tiden."* (Kommunal leder)

For de kommunale ledere er der altså to dagsordener. En hvor kommunen har et ønske om mere samskabelse og mere inddragelse af borgere, og en hvor man ønsker at optimere effektiviteten af velfærdsydelseerne gennem inddragelse af frivillige.

Iflg. Annika Agger (2015) kan man i forskningen skelne mellem to forståelser af samskabelse, der udspringer af to forskellige styringsparadigmer: Effektiviserende og demokratiserende samskabelse.

SAMSKABELSE	Effektivitets-samskabelse	Demokratisk-samskabelse
Styringsparadigme	New Publik Management	New Public Governance
Fokus	Produkt (output)	Proces og outcome
Udbytte	Effektivitet 'value for money'	Demokrati Empowerment Innovation
Hvem deltager?	Individuelle borgere/brugere	Borgere Civilsamfund Lokalsamfund
Hvor i policy cycle?	Output-siden: Velfærdsydelse	Output og input

(Figur gengivet fra "Forskningsreview om Samskabelse". 2015. Annika Agger, RUC)

Informanter med tilknytning til det boligsociale arbejde, italesætter en bekymring gennem spørgsmål som: Er der tale om en 'spareøvelse', eller er inddragelsen af medborgere udtryk for et ønske om at øge den demokratiske deltagelse og medbestemmelse? Spørgsmålet bliver aktuelt fordi de kommunale udmeldinger er tvetydige.

For de boligsociale medarbejdere er det ikke kun et spørgsmål om visioner for samfundet, men også om konkrete dagligdags erfaringer. For eksempel oplever de på den ene side, en stram kommunal økonomi og på den anden side, at kommunen opfordrer dem til at integrere de frivillige i det daglige arbejde. I den kontekst er det nærliggende at tilskrive det øgede fokus på frivillighed og medborgerskab en betydning, som sammenkædes med en økonomisk dagsorden. Ligeledes oplever de interviewede frivilligrepræsentanter, som nævnt tidligere, at kommunen har skiftet fokus fra den organiserede frivillighed til en mere individualiseret frivillighed. Denne oplevelse kobles også med den kommunale dagsorden omkring nedbringelse af de kommunale velfærdsomkostninger:

*"...hvis man står med en dagsorden, der hedder, at man skal spare penge – så bliver det måske mere attraktivt med den enkelte borger – jeg ved det ikke. Måske er den enkelte borger også mere attraktiv, hvis man gerne selv vil organisere noget frivillighed inde i kommunen. Så kan vi ligesom springe foreningsleddet over, og kigge uden om det."* (Foreningsrepræsentant)

I frivillighedslitteraturen bliver der også skabt forbindelse mellem de økonomiske incitamenter og det tiltagende fokus på en mere individualiseret frivillighed. Skov Henriksen et al (2015) skriver, at "meget af den nye interesse i velfærds-mix, hybriditet, partnerskaber og samskabelse er drevet af statens nedskæringer i velfærds politikken<sup>3</sup>." Forfatterne mener, at vi er vidne til en ny-fortolkning af frivilligheden. Gennem de nye hybride former for samarbejde mellem det offentlige og frivillige, ændres den symbolske betydning af frivillighed fra en kollektiv handling eller interesserepræsentation til frivillighed som individuel, filantropisk aktivitet. En af de interviewede kommunale ledere kommenterer også på den øgede kom-

<sup>3</sup> Forfatterens oversættelse.

munale interesse i de nye hybride former for velfærdsproduktion:

*"Frivillighed er så, fordi man måske har sværere ved at stille krav til nogle frivillige, man har, hvis man går ind og laver en samskabelse. Så er det sådan en bevægelse hvor kommunen, jeg ved ikke, om det er en officiel politik, men hvor kommunen kan være mere interesseret i noget samskabelse, for så er der et fælles mål og et fælles ansvar, hvor frivillighed det er en lidt løsere tilknytning - man kan gøre det, og så kan man stoppe igen."* (Kommunal leder)

En anden kommunal leder anerkendte den manglende adressering af det økonomiske spørgsmål, og kommenterede på den betydning det kan have, når der opstår forskellige forståelser af en given politik:

*"...og det er idiotisk. Jeg tror man skyder sig selv i foden, hvis man ikke de steder, hvor der også er tale om, at vi har færre ressourcer og gerne vil udnytte det på en anden måde, siger det. Fordi så starter diskussionen der. Så kan man bruge sine samskabelsesressourcer på at snakke om det."* (Kommunal leder)

Der er altså tydeligvis forskel på hvordan henholdsvis det kommunale lederniveau og praktikere i de boligsociale områder forholder sig til det frivillige arbejde.

I forlængelse af Aggers (2015) skelnen mellem effektivt- og demokratisk-samskabelse, har Victor Pestoff (2012) fokus på, forudsætningerne for et demokratiske udbytte af samskabelses-projekter. Pestoff skelner mellem 'co-production light' og 'co-production heavy', og skriver, at kun 'co-production heavy' har en demokratiudviklende funktion. Ifølge ham er 'co-production heavy' kun mulig:

*"when citizens are engaged in organized collective groups where they can reasonably achieve some semblance of direct democratic control over the provision of the public financed services via democratic decision-making as a member of such service organizations".*

Den kollektive organisering i grupper (foreninger) ser altså, ifølge disse to forskere, ud til at have et større demokratiserende potentiale end individbaserede bidrag.



## En praksisbaseret holdning til frivillighed i det boligsociale arbejde

*”Styrk de uforpligtende fællesskaber og de lokale strukturer. Unødige restriktioner og detaljstyring skal undgås. Bydelene må gerne rykke i forskellige retninger.”* (Medborgerskabspolitikken, Aarhus Kommune)

For de kommunale ledere handler spørgsmålet om samskabelse og inddragelse af frivillige i det sociale arbejde om visioner, politik, etik og strategiske målsætninger. De boligsociale medarbejdere og de frivillige taler derimod med en praksisorienteret erfaringsramme og tilgang. På lederniveau er man en del tættere på det politiske niveau og forstår derfor ofte begreber og praksis ud fra visioner om, hvordan man ønsker tingene skal forme sig. I en mere konkret boligsocial kontekst tolkes betydning ud fra konkrete dagligdagsoplevelser og -erfaringer. Når de kommunale ledere taler om inddragelse af frivillige og medborgere for at øge medindflydelse, demokrati og ansvar, har boligsociale medarbejdere derfor ofte konkrete situationer og erfaringer, som danner ramme omkring forståelsen af disse begreber. Forskellige kontekster giver forskellig viden og forskellig forståelsesrammer (Flyvbjerg, 1991).

Selvom der blandt boligsociale medarbejdere og frivilligrepræsentanter er en vis skepsis omkring den kommunale og statslige tilgang til frivillighed og medborgerskab, er det vigtigt at hæfte sig ved, at der som tidligere nævnt er en udtalt positiv tilgang til involvering af frivillige i det boligsociale arbejde. Det gælder alle de interviewede informanter. De boligsociale medarbejdere og frivilligrepræsentanterne har det til fælles, at de på den ene side er skeptiske overfor de politiske visioner omkring medborgerskabspolitikken, og at der for dem er særlige forudsætninger, som skal opfyldes, for at man kan tale om positiv inddragelse af frivillige, og at disse forudsætninger tager udgangspunkt i konkrete erfaringer med inddragelse af frivillige i det sociale arbejde.

### Den boligsociale vinkel

Mange af de boligsociale medarbejdere har oplevet projekter som kom til lokalområdet, skabte et nyt behov, for kort tid efter at forsvinde igen. Derfor er det, for dem, en vigtig forudsætning for inddragelse af frivillige, at der er en vis stabilitet, og at aktiviteterne foregår på beboernes præmisser.

Det har været magtpåliggende for stort set alle de interviewede boligsociale medarbejdere at gøre det klart, at uanset hvilken form for frivillighed, der skal inddrages i det boligsociale arbejde, så skal det ske med udgangspunkt i beboernes ønsker og behov. Det kan virke som en selvfølgelighed, men behovet for at tydeliggøre dette bunder netop i konkrete erfaringer med velmenende frivillige og projekter, som ikke tog højde for hvilke behov lokalsamfundet måtte have.

Også vilkåret omkring (manglende) stabilitet i forhold til det frivillige arbejde udspringer af en erfaringsbaseret forståelse. En af de boligsociale medarbejdere fortæller om en episode, hvor en ansat pædagog og en frivillig arrangerede fodbold for en gruppe unge drenge. En dag opstod der ballade, da en gruppe fra et andet boligområde ankom for at gengælde en voldelig episode fra den foregående weekend:

*”Og så skete der det, at de frivillige de stak af (...) hvorimod ham der var ansat, han vidste jo godt, at han ikke kunne stikke af. Og det er ikke for at sige noget skidt om frivillige, men det er bare for at illustrere, at der er nogle forskelle, mellem folk, der er frivillige og folk der er ansat.”* (Boligsocial medarbejder)

Andre boligsociale medarbejdere beretter om lignende erfaringsbaserede oplevelser af en ustabil frivillige arbejdskraft:

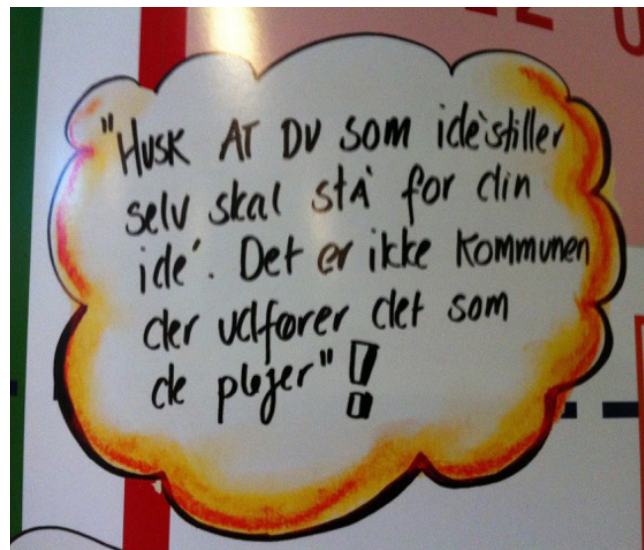
*”Men ulempen omkring frivillighed. Det er selvfølgelig, at stabiliteten er meget, meget svingende. Og der gør man faktisk meget skade.”* (Boligsocial medarbejder)

*"Hvis du tænker på frivillighed i betydningen af arbejdskraft, så er det ikke meget bevendt. Det er jo svært at regne med." (Boligsocial medarbejder)*

Boligsociale medarbejdere er altså grundlæggende positive overfor det frivillige, men er skeptiske overfor en politisk og økonomisk motiveret inddragelse af de frivillige. Frivillighed associeres i den forståelse med den 'projektkultur', der opfattes som en udefrakommende intervention i lokalområdet uden forståelse for de lokale beboere og den lokale kultur. Man har i flere af boligområderne erfaring med frivillige, som ønsker at gøre godt, men som har et projekt på beboernes vegne:

*"Og så kommer der sådan nogle antropologer fra velfungerende hjem, som gerne lige vil være lidt til stede og vise sig lidt. Og jo flere af dem, der kommer og gør på de her børn og unge, jo mere føler de sig sat i bur. Og derfor tænker jeg, hvis vi kan bruge det her til noget, og der er bred opbakning blandt beboere, og vi tror på det og synes, det giver mening, så skal vi bruge frivillige, for de kommer selvfølgelig med nogle ressourcer. Ellers skal vi ikke." (Boligsocial medarbejder)*

Der er blandt de boligsociale medarbejdere et ønske om at 'skærme' boligområderne i forhold til den massive opmærksomhed, der har været omkring flere af de boligsociale områder. Der er derfor en ambivalent holdning til samarbejdet med de frivillige. På den ene side anerkender man, at de frivillige kan bidrage positivt til boligområdet. På den anden side har man erfaring med projekter og frivillige, som kommer 'udefra' med en projektskabelon, der ikke nødvendigvis er afstemt med de lokale beboeres behov eller ønsker. Stort set alle de interviewede boligsociale medarbejdere har italesat en skelnen mellem det, der kaldes 'interne' og 'eksterne' frivillige. Begreber der bruges som forståelsesramme omkring denne ambivalente holdning til inddragelse af frivillige i det boligsociale arbejde.



### 'Eksterne' og 'Interne' frivillige

Begrebet 'eksterne' frivillige henviser til den form for frivillighed beskrevet ovenfor, hvor man oplever, at udefrakommende aktører definerer problemer og løsninger og iværksætter tiltag, som skal løse problemerne. Selvom man anerkender de eksterne frivilliges kompetencer og mulighederne for, at de kan bidrage positivt til boligområdet, er der stor opmærksomhed på, at det skal foregå på områdets egne præmisser:

*"Vi skal ikke have andre til at komme og løse tingene for os. Det er noget skidt. Det kommer der ikke noget godt ud af" (Boligsocial medarbejder)*

Den 'interne' frivillighed handler om, at beboerne selv agerer som frivillige i det boligsociale arbejde. Denne form for frivillighed beskrives, per definition, som god, fordi man gennem den 'interne' frivillighed sikrer sig, at det foregår på lokalområdets præmisser, og at de lokale selv er med til at definere, hvad der opfattes som et problem, og hvilke løsninger man kan forestille sig. 'Intern' frivillighed handler altså om, at beboere tager ansvar for lokalområdet, at de involverer sig i frivillige indsatser for at udvikle området, og at man derved kan 'styrke de uforpligtende fællesskaber og de lokale strukturer'.



## BOLIGSOCIALE MEDARBEJDERE:

*"Men det vi jo helst ville, det er frivillighed som kommer inde fra området selv. (...) Det synes jeg er en sundere form for frivillighed end den importerede frivillighed."*

*"Det boligsociale arbejdes fornemste opgave er at understøtte det frivillige i boligområderne. Det er det, der er bæredygtigt på sigt."*

*"Og det giver et helt andet fundament, når man har de frivillige inde i forhold til lokalområdet. Så er du inde under huden på lokalområdet."*

*"Det er fint med NGO'erne, men de vil aldrig få det dybe netværk. Det har de lokale. Og de kan nå ud til noget, man ellers aldrig ville se. Og den måde, vi gør det på, er ved at lade det ske. Og anerkende og understøtte det. Og så kan vi tage de seks kander kaffe for at sige, vi kunne godt tænke os det bevægede sig i en bestemt retning, men det er kun, hvis det giver mening for jer. Og I er nødt til at skabe den mening for jer selv, for det er jer, der er frivillige."*



I den forstand er der tydelige fællestræk mellem opfattelsen af den 'interne' frivillighed' og visionerne i Aarhus Kommunes medborgerskabspolitik. Der er i medborgerskabspolitikken og på kommunalt lederniveau også en opmærksomhed omkring forskellen mellem implementering af en politik og tilegnelsen af en politik. Når en politik implementeres, er det med udgangspunkt i den mening, politikerne oprindeligt har tillagt den givne politik. Når en politik tilegnes, 'flyttes' fortolkning og menings-tilskrivelse fra politikerne til modtagerleddet. Det vil sige, at de politiske rammer skal tage højde for de lokale kontekster, hvor mening i sidste ende tilskrives. En af de kommunale ledere er opmærksom på dette:

*"Der har vi den rammesættende rolle. Hvad passer nu til den her gruppe eller den her undergruppe? Hvad er det nu, der skal til for, at de faktisk får en ramme, de kan være i, og give mening for dem."* (Kommunal leder)

Den 'eksterne' frivillighed opfattes som en resurse, man kan vælge at trække på i det omfang, det giver lokal mening, og i det omfang, det er en resurse, der er mangel på i boligområdet. Omvendt kan denne form for frivillighed også udgøre en 'trussel' mod det lokale initiativ. Den 'interne' frivillighed opfattes derimod som en garant for lokal medbestemmelse og selvbestemmelse. Samarbejdet mellem de boligsociale medarbejdere og de 'interne' frivillige bliver i den forståelse betragtet som en form for samskabelse:

*"Og det er det, vi siger, at vi løfter området med beboerne som drivkraft. Vi deler og genererer en viden. Vi har en fagprofessionel viden om et eller andet (...), men hvis vi ikke holder den op imod viden om, hvordan lokalområdet fungerer, så poserer vi vores viden over på folk, uden at de kan opponere på den. De kan ikke bruge den til noget. Men hvis vi samskaber. Dybest set. Jeg bryder mig ikke om det ord, men det er lidt det, det er. Vi kommer med vores fagprofessionelle viden, og de kommer med deres om lokalområdet. Hvordan er det faktisk at bo, og hvilke ting kan lade sig gøre. Og så er der en eller anden pool af fælles*



viden.” (Boligsocial medarbejder)

Der er altså en erkendelse af, at den lokale kontekst og lokal viden er essentiel i samarbejdet. At samarbejdet handler om et bytteforhold mellem lokale forståelser af, hvad der giver mening i det lokale område, og hvorfor andre ting ikke giver mening i den konkrete kontekst. Som nævnt er der også en bevidsthed omkring dette på kommunalt niveau. Som en kommunal medarbejder fra de boligsociale områder bemærker:

*”Men jeg tænker primært, de frivillige er ikke nogen uden samarbejde. Og vi er slet ikke noget, uden de frivillige.”*  
(kommunal medarbejder)

Selvom der altså kan observeres fællestræk mellem de boligsociales begreb omkring ’interne’ frivillige og Aarhus kommunes Medborgerskabspolitik omkring lokal deltagelse og ansvar, er det ikke nødvendigvis udtryk for en fælles forståelse af, hvad medborgerskab vil sige. Begreber som dette bliver tolket og tillagt betydning i en social, kulturel og økonomisk kontekst, eller som Rosendal Jensen (2015) skriver: “Citizenship does not mean the same thing for different social classes. Instead, we can expect social classes to be divergent or even mutually exclusive.” (11). Også valget om at blive frivillig og, hvilket område man vælger at bidrage inden for, synes at være påvirket af social kontekst. Iflg. Clifford (2012) har folk med høj socioøkonomisk baggrund større tendens til at vælge frivilligt arbejde rettet mod lokalsamfundsbaseede behov, hvorimod folk med lav socioøkonomisk baggrund i større grad vælger at udføre frivilligt arbejde omkring konkrete, umiddelbare behov i en person-til-personbaseret sammenhæng. Hvordan begreber som ’medborgerskab’ forstås, og hvilke former for frivilligt arbejde, der vælges i lokale kontekster, kan altså have betydning for, hvordan en medborgerskabspolitik tilegnes, og hvorvidt politikken vil være til større eller mindre gavn end den hidtidige politik på området.

## Den frivillige vinkel

For flertallet af de frivillighedsrepræsentanter, der har deltaget i interviewundersøgelsen, gælder, at de både er aktive i foreningsregi i de boligsociale områder, og at de deltager direkte eller indirekte i det boligsociale arbejde. Det er således ikke overraskende, at deres tilgang til emnet har stor lighed med de boligsociale medarbejdere. Alligevel bidrager den frivillige vinkel med uddybende nuancer, som giver en lidt bedre forståelse af det at være frivillig i et boligsocialt område – måske fordi de fleste af disse informanter, til forskel fra mange af de boligsociale medarbejdere, samtidig er beboere i områderne. Desuden er deres tilgang mere praksisorienteret på en måde, som kan give et fingerpeg om konkrete tiltag for at styrke vilkårene for frivilligt arbejde i de boligsociale områder.

Erfaringerne med udefrakommende projekter, som konkurrerer med eksisterende ’interne’ frivilligaktiviteter, optager de frivillige ligesom den gjorde med de boligsociale medarbejdere. Et par af de frivillige foreslår en lavpraktisk løsning på problemet:

*”Det med at sidde inde i byen og tro, at man skal komme herud og redde folk, det er forkert. Så må de flytte herud.”*  
(Foreningsrepræsentant)

*”Hvis man virkelig vil gøre en indsats, og noget godt for området, så er det, at man helst ikke kommer og ødelægger noget, som var der i forvejen. Store organisationer de søger om penge til et eller andet projekt, og det er det samme med kommunen. Så vi vil helst, at det er koordineret, hvis man vil gøre noget godt for området.”*  
(Foreningsrepræsentant)

*”Og det er derfor vi har samvirket, for at koordinere, hvad kommunen kommer med, om de ødelægger noget, om der er noget, der i forvejen fungerer, og så understøtte det, i stedet for at lave noget lignende.”*  
(Foreningsrepræsentant)

Der synes altså at være behov for en koordinerende indsats mellem kommune, eksterne frivilligorganisationer og boligområderne. Som spørgeskemaundersøgelsen i næste del vil vise, arbejder frivillige foreninger i de boligsociale områder i Aarhus mere sammen med andre foreninger og kommunale institutioner end foreninger generelt. Ligeledes er foreningerne fra de boligsociale områder mindre afvisende overfor at bidrage til kommunale løsninger, og over 50% mener at samarbejdet med kommunale institutioner er 'problemfrit'.

Alligevel gives der blandt de frivillige informanter udtryk for, at Aarhus Kommune ikke inddrager de frivillige og beboerne nok når der planlægges initiativer for de boligsociale områder.

*"Og jeg synes, de er enormt dårlige til at bruge de frivillige ude i områderne, som har erfaring med tingene. De tænker bare, de ved det hele, og så sidder de og signerer et projekt, som ikke rigtigt kan bruges til noget. Det synes jeg er ærgerligt. Både spild af vores tid og kommunens ressourcer."* (Foreningsrepræsentant)

*"Altså mere involvering. For de snakker jo meget om samskabelse og alt det der. Men jeg synes bare ikke, jeg har set noget til den samskabelse. Men at tage det lidt mere alvorligt, det de siger om samskabelse og involvering af beboere ude i området. Og gøre det, ikke bare sige det. Invitere os, foreningsformændene, når de skal i gang. Nu siger jeg ikke, at alt skal gå igennem os, men vi vil gerne høre en gang i mellem."* (Foreningsrepræsentant)

*"Hvad skulle kommunen så gøre? Tag og vær seriøs overfor os. Det var det, jeg oplevede tidligere. At blive taget seriøs, når vi havde nogen ideer og vi ville noget. Vi vil tages seriøst."* (Foreningsrepræsentant)

Citaterne ovenfor vidner om oplevelser af, at kommunen planlægger hen over hovedet på de lokale frivillige og beboere. Samtidig gives der udtryk for, at det er vigtigt at have ansatte fra kommunen placeret i boligområderne,

således at der er direkte kanaler mellem boligområderne og det kommunale. De kommunale medarbejdere skal på den ene side tage områdernes behov og ønsker alvorligt, når de repræsenterer dem i kommunen, og på den anden side skal de, når de er ude i boligområderne, "ikke sidde og opfinde ting og sager. De skal holde sig i baggrunden". Der opleves altså et behov for at have en kommunal repræsentant, som er til stede og derfor forstår kulturen i området, og som kan være boligområdet loyale talerør i det kommunale arbejde.

De øvrige udfordringer, som nævnes af foreningsrepræsentanterne, handler om, at der er for meget bureaukrati og administration forbundet med det frivillige foreningsarbejde. En problematik, som ikke kun kendes fra de boligsociale områder, men som kan opleves som en større udfordring her, fordi mange af beboerne er uvante med foreningslivet og derfor skal bruge flere ressourcer for at sætte sig ind i retningslinjerne og de administrative procedurer.

Nogle af de nøgleord, der fremhæves som forudsætninger for en god og levende forenings- og frivillig-kultur er:

- Kontinuitet og traditioner – at der er personer, både fra boligområdet og fra det kommunale, som kender historien og kulturen i området.
- Ildsjæle – at der er gode kræfter, som kan igangsætte og drive aktiviteter, også når der er problemer.
- At kunne regne med dem fra kommunen – at de, som repræsenterer boligområdet i kommunen, er loyale, og at aftaler mellem kommune og boligområde overholdes.
- Fælles forum – hvor beboere, frivillige og de kommunale medarbejdere kan mødes og udveksle erfaringer og diskutere aktuelle problematikker.
- Fysiske rammer – at de frivillige har lokaler og andre nødvendigheder til rådighed.

Et af de initiativer, som flere informanter, både fra det kommunale, de boligsociale medarbejdere og de frivillige,



har henvist til som eksempel på et initiativ, der kan fremme frivilligheden, er 'Samvirket' i Gellerup. 'Samvirket' er et netværk, hvor frivillige fra Gellerup og offentlige aktører mødes og får informationer om området samt udveksler erfaringer. Oprindeligt deltog de kommunale chefer også i netværket. 'Samvirkets' succes er, ifølge en af frivillighedsrepræsentanterne, blandt andet grundlagt ved, at der gennem en lang årrække har siddet nogle kommunale repræsentanter, som har haft et stort engagement i netværket, og som har fastholdt overfor kommunen, at man skulle tage 'Samvirket' alvorligt.

Thøgersen (2012) beskriver i tråd hermed, at den stigende tendens til formalisering af samarbejder mellem det kommunale og foreningerne også fører til en stigning i uformelle kontaktflader mellem de to organisationsformer. Selvom den større kontaktflade har en positiv effekt for foreningernes mulighed for at påvirke den demokra-

tiske proces, er der også en bagside. Det er nemlig i høj grad de foreninger, der benytter sig af de formelle kontaktflader, som også benytter sig af de uformelle kanaler (s. 440). Sammenholdt med, at de nye formaliserede samarbejdsformer er meget resursekrævende for foreningerne, betyder det, at både foreningernes størrelse, graden af professionalisering og det frivillige engagement kan have betydning for muligheden for indflydelse i kommunen (ibid.).

På den baggrund kan oprettelsen af et fælles åbent netværk for beboere, foreninger og kommunale repræsentanter i de boligsocialt område vise sig at være en god ide, ikke mindst for de boligområder hvor der er mange små foreninger uden de store resurser til rådighed.

## Frivillighed i boligområderne i Aarhus: De kvantitative resultater

### Foreningsundersøgelsen

I foråret 2016 gennemførtes en registrering af foreninger tilhørende - eller med aktiviteter i - de almennyttige boligområder i Aarhus Kommune. Registrering skete dels ud fra oplysninger, Det Boligsociale Fællessekretariat lå inde med om foreninger i boligområderne, dels oplysninger om foreninger i de samme områder fra et foreningsregister, Danmarks Statistik har oprettet (det såkaldte CVR-foreningsregister, som alle foreninger med en bankkonto bliver oprettet i). Efterfølgende fik alle de registrerede foreninger med en mail-adresse et elektronisk spørgeskema tilsendt med en række spørgsmål om foreningens formål, aktiviteter og antal medlemmer, det frivillige arbejde, foreningens samarbejde med kommunale institutioner mv. Den samme undersøgelse blev samtidig gennemført i Odense Kommune, Faaborg-Midtfyn Kommune og Faxe Kommune. Selvom undersøgelsen i de øvrige kommuner ikke var forbeholdt de boligsociale områder, kan en sammenligning af resultaterne sige noget om forskelle mellem det boligsociale område og på kommuneniveau.

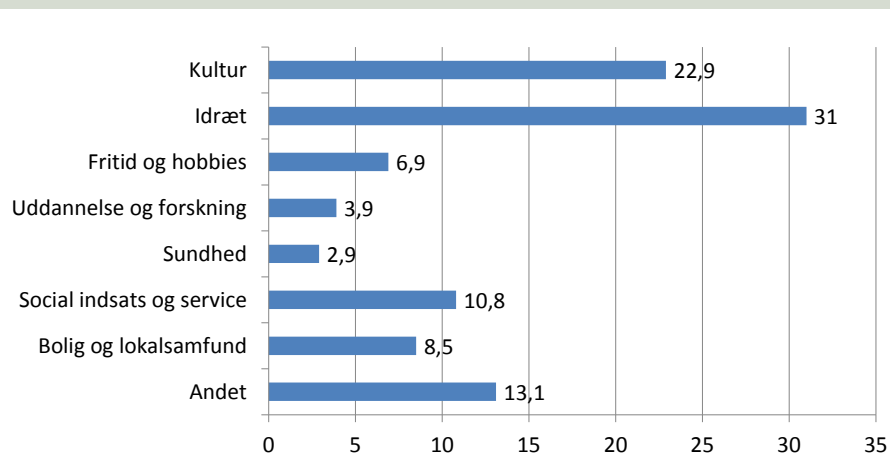
47 pct. af de foreninger i Aarhus, som fik tilsendt et elektronisk spørgeskema, besvarede helt eller delvist spørgsmålene. For den samlede undersøgelse blev svarprocenten 48 pct., hvilket er meget tilfredsstillende for denne

type undersøgelse. Svarprocenten er forholdsvis ens på tværs af de forskellige foreningsområder. Den mindste svarprocent blev opnået blandt boligforeninger og andre lokalsamfundsforeninger, mens den højeste svarprocent blev opnået blandt foreninger på det sociale område.

### Antal foreninger og fordeling på samfundsområder og formål

Kortlægningen af foreningerne inden for de almennyttige boligområder i Aarhus Kommune viste, at det samlede antal foreninger på tværs af disse boligområder er 306. Nedenstående figur viser fordelingen af foreningerne på forskellige samfundsområder. Idrætsforeningerne udgør næsten hver tredje forening (31 pct.), og derudover udgør kulturforeningerne en forholdsvis stor andel med 23 pct. I sammenligning med de øvrige kommuner, som indgår i den samlede undersøgelse, udgør både idrætsforeningerne og især kulturforeningerne i Aarhus (almennyttige boligområder) en forholdsvis større andel af det samlede antal foreninger, mens fritids- og hobbyforeningerne og især bolig- og lokalsamfundsforeningerne udgør en meget mindre andel. Det sidste skyldes sandsynligvis, at det jo netop er almennyttige boligområder, og de almennyttige boligselskaber og afdelinger derunder, som ikke indgår i kortlægningen, mens grundejerforeninger, boligejerforeninger og boliglejerforeninger udgør en stor del af foreningerne i kommuner og lokalområder, der ikke er almennyttige. Denne fordeling af alle de registrerede foreninger er alene baseret på foreningens navn.

Foreningernes fordeling på samfundsområder i almene boligområder i Aarhus Kommune (pct.)



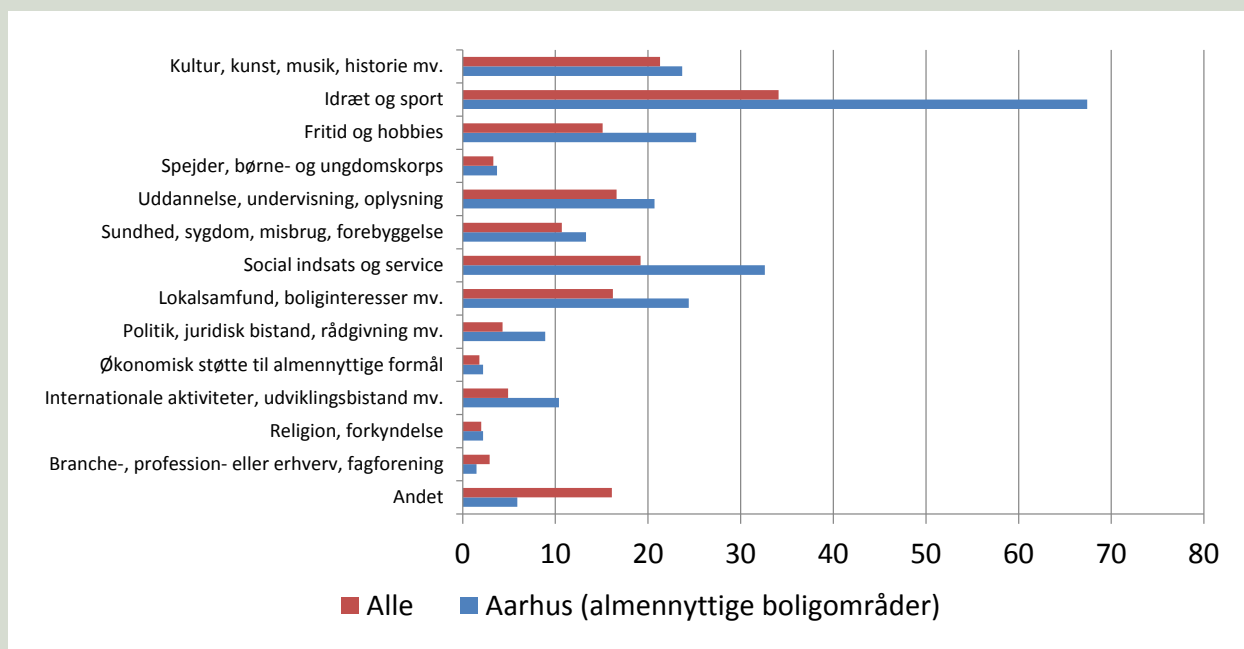
### Foreningernes formål / aktiviteter og målgrupper

Ovenstående fordeling af de registrerede foreninger er som nævnt alene baseret på foreningens navn. Mange foreninger kan imidlertid have bredere formål og aktiviteter, end man umiddelbart kan aflæse af foreningens navn. Derfor blev foreningerne i spørgeskemaet bedt om at svare på, hvilke aktiviteter og samfundsområder, foreningen beskæftiger sig med. Og her kunne foreningerne sætte 'kryds' ved ca. 40 forskellige aktiviteter og formål. I figuren nedenfor kan man aflæse foreningernes svar opdelt på foreninger tilhørende de almennyttige boligområder i Aarhus Kommune sammenholdt med svarene fra foreningerne i alle de kommuner og områder, der deltog i spørgeskemaundersøgelsen.

Figuren nedenfor viser, for det første, at andelen af foreninger, som beskæftiger sig med aktiviteter og formål

inden for de forskellige samfundsområder, er større på de fleste områder blandt foreningerne tilhørende almennyttige boligområder i Aarhus Kommune end i de øvrige kommuner, der indgår i undersøgelsen. Det tyder på, at foreningerne arbejder bredere inden for forskellige formål og aktiviteter, end foreningerne normalt gør. To ud af tre af foreningerne inden for almennyttige boligområder i Aarhus svarer således, at de bl.a. beskæftiger sig med idræt, motion mv. mod kun hver tredje i de øvrige kommuner. Andelen, som beskæftiger sig med andre fritidsaktiviteter, er også klart højere, og det gælder også andelen, som beskæftiger sig med sociale formål og indsatser. Måske skyldes denne bredere orientering blandt foreningerne inden for det almennyttige boligområde i Aarhus, at de netop hører til i boligområder, hvor der foregår brede sociale indsatser, og hvor der også er en række sociale problemstillinger, som foreningerne kommer til at forholde sig til.

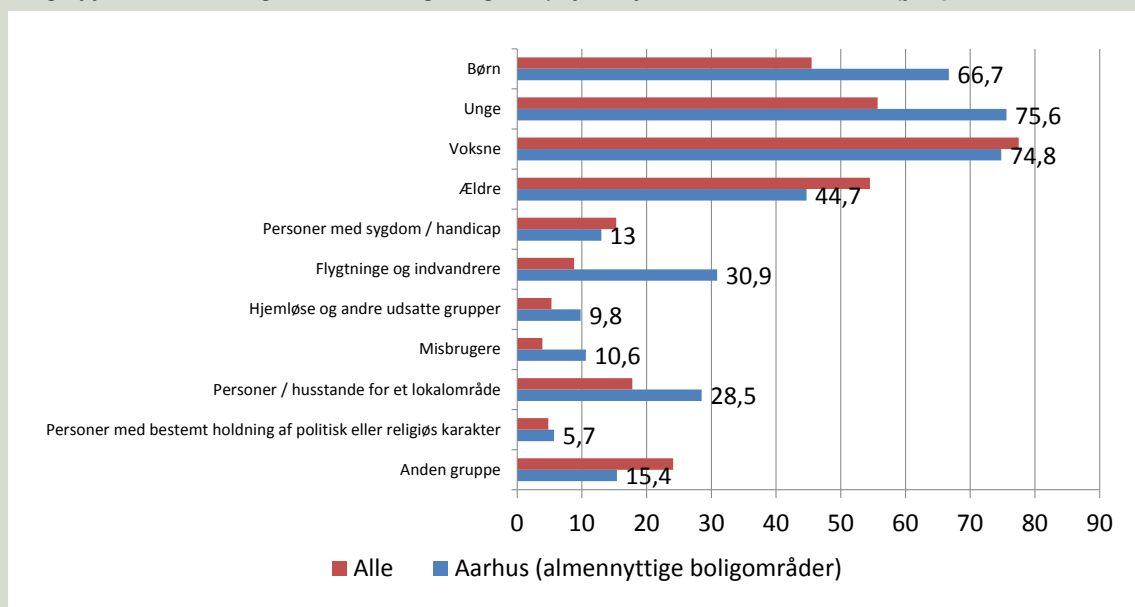
**Andel af foreninger, som beskæftiger sig med forskellige formål og aktiviteter, opdelt på områder (pct.)**



Det samme billede tegner sig, når vi ser på, hvilke målgrupper foreningerne beskæftiger sig med. Foreningerne fra de almennyttige boligområder i Aarhus orienterer sig øjensynligt bredere, end foreningerne gør generelt. Andelen, som beskæftiger sig med børn og unge, med flygtninge/indvandrere, med udsatte grupper og misbrugere samt med borgere og husstande generelt i et afgrænset boligområde, er større blandt foreningerne i de almennyttige boligområder i Aarhus end blandt foreningerne generelt. Det er ikke så overraskende, at andelen, som beskæftiger sig med flygtninge/indvandrere, og andelen, som retter sig mod borgere i et afgrænset bolig- eller lokalområde, er større blandt disse foreninger, da undersøgelsen i Aarhus er afgrænset til foreninger med aktiviteter i almennyttige boligområder, hvor en stor andel af borgerne er flygtninge eller indvandrere.

tige boligområder i Aarhus end blandt foreningerne generelt. Det er ikke så overraskende, at andelen, som beskæftiger sig med flygtninge/indvandrere, og andelen, som retter sig mod borgere i et afgrænset bolig- eller lokalområde, er større blandt disse foreninger, da undersøgelsen i Aarhus er afgrænset til foreninger med aktiviteter i almennyttige boligområder, hvor en stor andel af borgerne er flygtninge eller indvandrere.

**Målgrupper som foreningerne beskæftiger sig med, opdelt på kommuner / områder (pct.)**



### *Det frivillige arbejde i foreningerne*

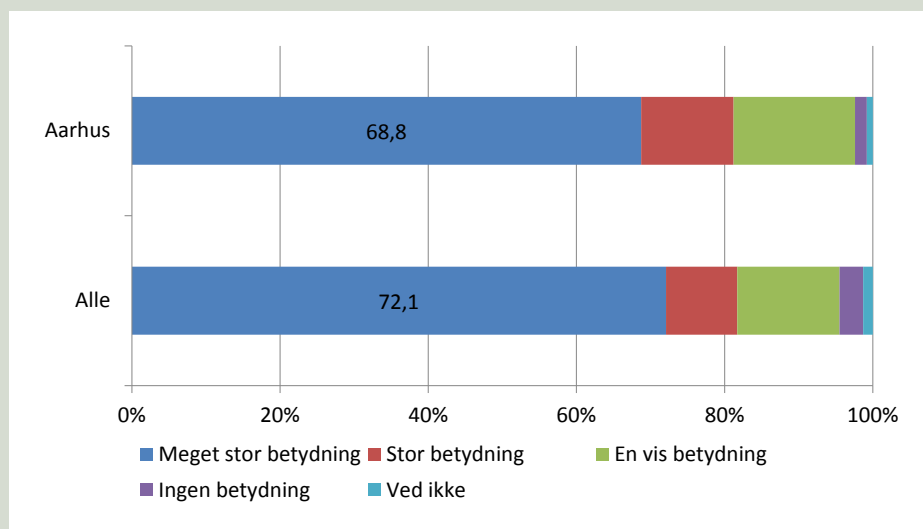
Det frivillige arbejde tillægges afgørende betydning i foreningerne, og det gælder også foreningerne tilhørende de almennyttige boligområder i Aarhus. Andelen, som tillægger det meget stor betydning, er lidt lavere, men adskiller sig ikke nævneværdigt fra foreningerne generelt (se figuren næste side).

Andelen af foreningerne, som vurderer, at de har fået flere frivillige de seneste fem år, er betydeligt højere end andelen, som skønner, at de har fået færre, og det gælder især særlig grad blandt foreningerne i de almennyttige boligområder i Aarhus (se figur på næste side).

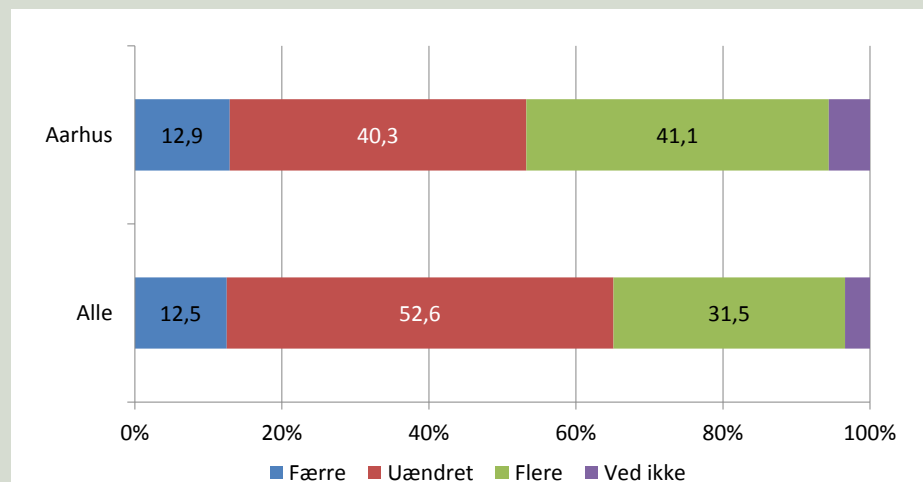
Men selvom foreningerne tilhørende de boligsociale områder i Aarhus i højere grad har formået at få flere frivillige, end foreningerne i de øvrige undersøgte kommuner har (ifølge deres egen vurdering), så er foreningerne i Aarhus mere åbne for en kombination af frivillige og lønede i foreningerne (se figuren på side 24). Andelen af foreningerne i Aarhus, som synes, at arbejdet i foreningerne

i højere grad bør være lønnet, afviger dog ikke fra svarmønstret i de øvrige kommuner, men andelen som synes, at arbejdet i foreningen bør være helt ulønnet, er markant lavere blandt foreningerne i Aarhus (hver tredje forening) i sammenligning med det gennemsnitlige billede (halvdelen af foreningerne).

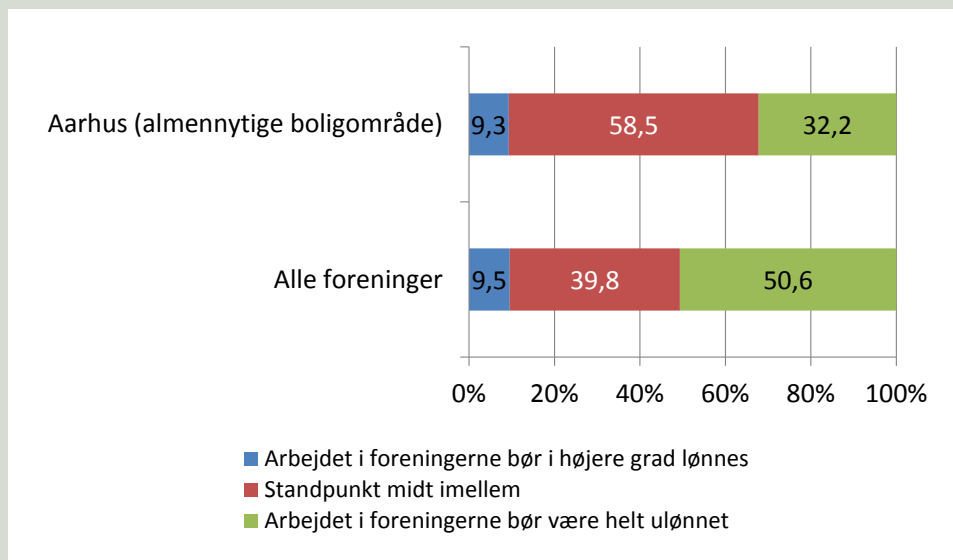
### Hvor vigtigt er det frivillige arbejde for foreningen?



### Har foreningen fået flere eller færre ulønnede medarbejdere inden for de seneste fem år



**'Arbejdet i foreningen bør i højere grad lønnes' eller 'Arbejdet i foreningen bør være helt ulønnet'**



*Samarbejde med kommunale institutioner*

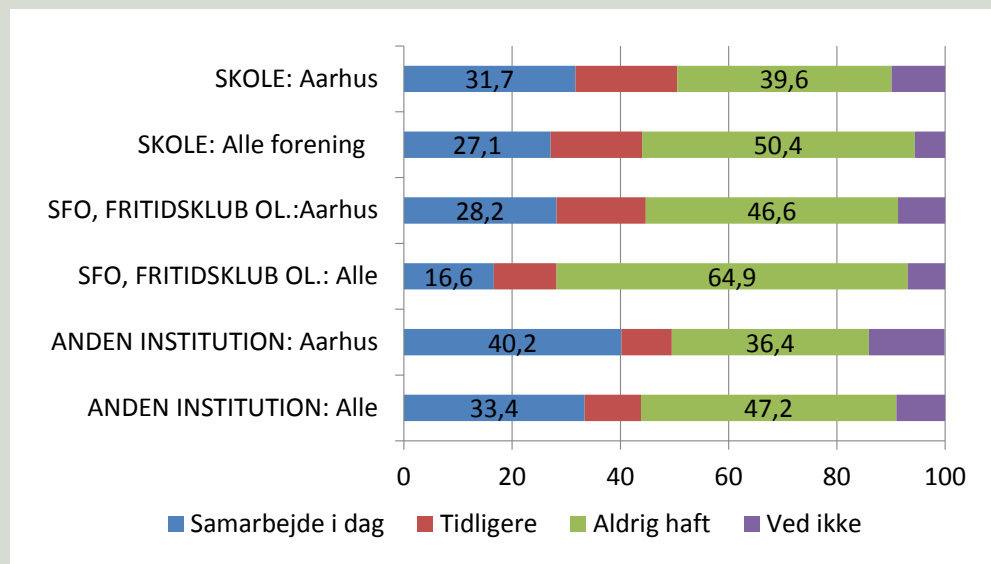
Foreningerne blev også spurgt, om de det seneste år forud for besvarelsen af spørgeskemaet eller tidligere har haft et samarbejde med bl.a. kommunale institutioner. Figuren på næste side viser, at de fleste af foreningerne har erfaringer med et sådant samarbejde. Godt hver fjerde forening har det seneste år haft et samarbejde med en skole, men andelen er endnu større blandt foreningerne i de almennyttige boligområder i Aarhus.

Samarbejdet med kommunale institutioner på fritidsområdet (SFO, ungdomsklub mv.) omfatter også forholdsvis flere foreninger i Aarhus end i de øvrige kommuner. Og det gælder også samarbejdet med 'anden institution'. Det ser altså ud til, at foreningerne tilhørende almennyttige boligområder i Aarhus i højere grad samarbejder med kommunale institutioner, end foreningslivet generelt gør.

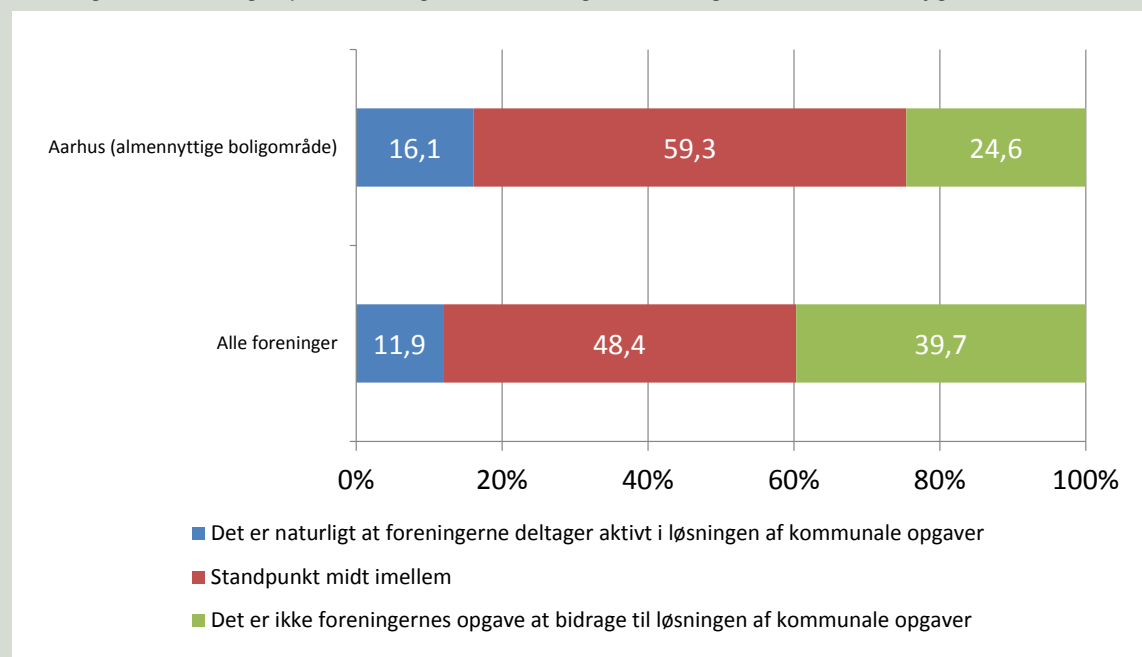
Det er måske forklaringen på, at foreningerne med aktiviteter i almennyttige boligområder i Aarhus er mindre afvisende overfor tanken, at foreningerne bør bidrage til løsningen af kommunale opgaver (se anden figur på næste side). Mens 40 pct. af alle foreningerne i undersøgelsen (der har besvaret spørgeskemaet) har svaret, at 'det ikke er foreningens opgave at bidrage til løsningen af kommunale opgaver', er det kun 25 pct. af foreningerne i Aarhus, som har samme holdning. Andelen af foreningerne, der entydigt svarer ja til, at det er naturligt, at foreningerne deltager aktivt i løsningen af kommunale opgaver, varierer dog kun lidt mellem foreningerne i Aarhus og foreningerne i de øvrige kommuner.



### Har foreningen et samarbejde med en eller flere kommunale institutioner (pct.)



### Foreningernes holdning til, om foreningerne bør bidrage til løsningen af kommunale opgaver



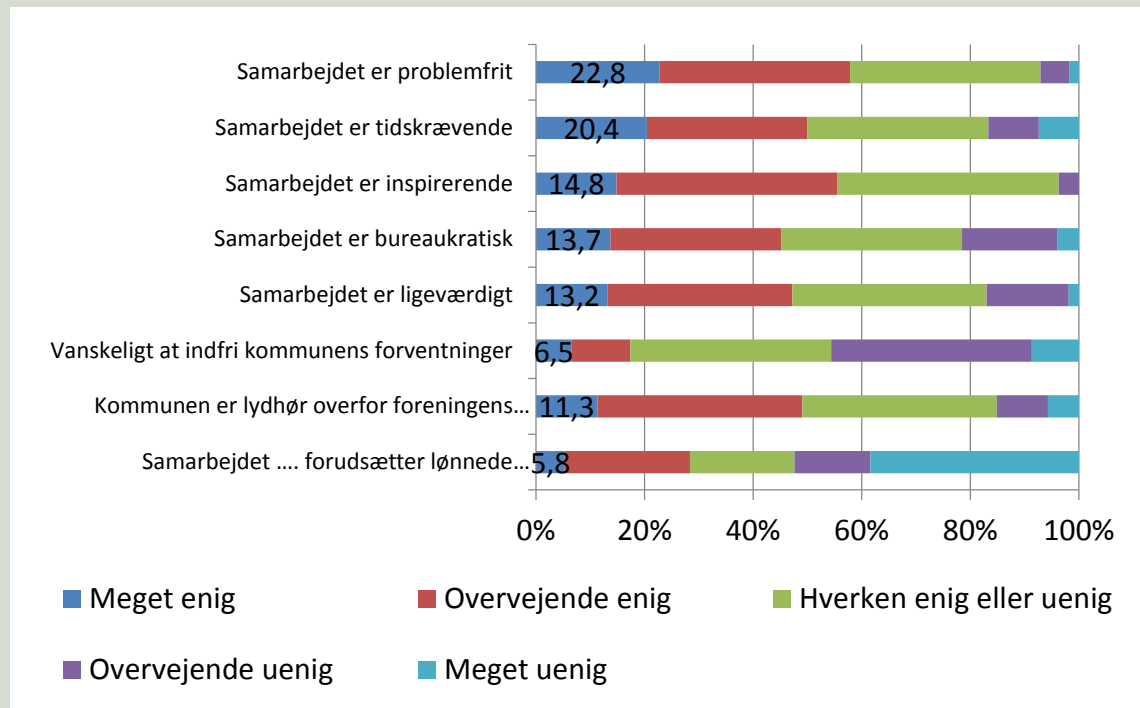
Foreningerne tilhørende de almennyttige boligområder i Aarhus, som har svaret, at de det seneste år forud for spørgeskemaets besvarelse har haft et samarbejde med en kommunal skole, institution og lignende, har også forholdt sig til en række udsagn om samarbejdets værdi og eventuelle problemer og vanskeligheder.

Mere end halvdelen af disse foreninger svarer, at enten er meget enige eller overvejende enige i, at 'samarbejdet er problemfrit', og meget få foreninger er uenige i udsagnet. Mere end halvdelen af foreningerne, der har haft et samarbejde med en kommunal institution, svarer, at samarbejdet er inspirerende (meget enig eller overvejende enig). Lidt færre mener, at samarbejdet er ligeværdigt, og kun 13 pct. er meget enig i udsagnet. Næsten samme fordeling af svarene finder vi på udsagnet, at 'kommunen er lydhør overfor foreningens ønsker'. Samtidig synes næ-

sten halvdelen af foreningerne, at samarbejdet er tidskrævende. 20 pct. er meget enig i udsagnet, og 30 pct. er 'overvejende enig'. Lidt færre synes, at samarbejdet er bureaukratisk. Forholdsvis få foreninger tilslutter sig udsagnet, at 'det er svært at indfri kommunens forventninger', og det samme gælder udsagnet, at 'samarbejdet forudsætter lønnede medarbejdere'.

Den kritik som frivilligrepræsentanterne formulerer i de kvalitative interview er altså en kritik på baggrund af en generel tilfredshed med samarbejdet med de kommunale institutioner. Selvom de frivillige generelt vurderer, at samarbejdet med de kommunale institutioner er 'problemfrit', kan man sagtens have konkrete oplevelser af manglende involvering i kommunale beslutninger eller indsatser, eller at man ikke bliver taget seriøst af kommunale medarbejdere.

**Vurdering af samarbejdet med kommunale myndigheder og institutioner hos foreninger i Aarhus (N = 46-57)**



*N er antallet af besvarelser. Antallet kan variere for de enkelte spørgsmål.*

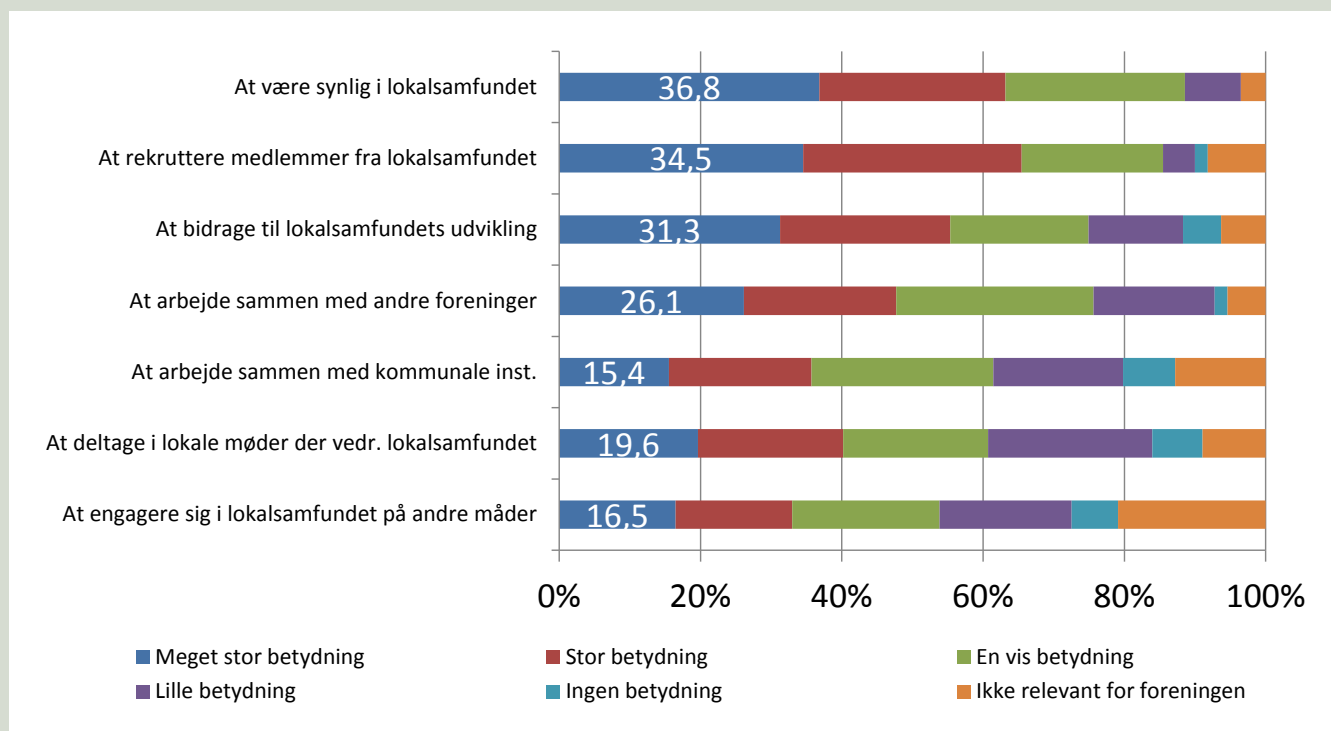
### Foreningernes forhold til lokalsamfundet

Til sidst skal vi se på foreningernes forhold til lokalsamfundet. Foreningerne har således taget stilling til, hvilken betydning en række aktiviteter og forhold har for foreningen i relation til lokalsamfundet.

På de fleste af disse udsagn er andelen af foreningerne, som tillægger forholdet meget stor eller stor betydning,

signifikant større blandt foreningerne med tilknytning til et almennyttigt boligområde i Aarhus, end blandt foreningerne generelt. Især er andelen, som tillægger det meget stor eller stor betydning at arbejde sammen med andre foreninger og/eller arbejde sammen med en skole eller en anden kommunal institution, væsentlig højere blandt foreningerne tilhørende et almennyttigt boligområde i Aarhus (se figuren nedenfor).

### Foreningernes forhold til lokalsamfundet (N = 91-114)



N er antallet af besvarelser. Antallet kan variere for de enkelte spørgsmål.

## De kommunale institutioners samarbejde med foreninger og frivillige

Næsten samtidig med foreningsundersøgelsen besvarede kommunale institutioner, centre og enheder – med tilknytning til et almennyttigt boligområde i Aarhus – også et spørgeskema om institutioners samarbejde med foreninger og frivillige, deres vurdering af samarbejdet samt deres holdning dertil.

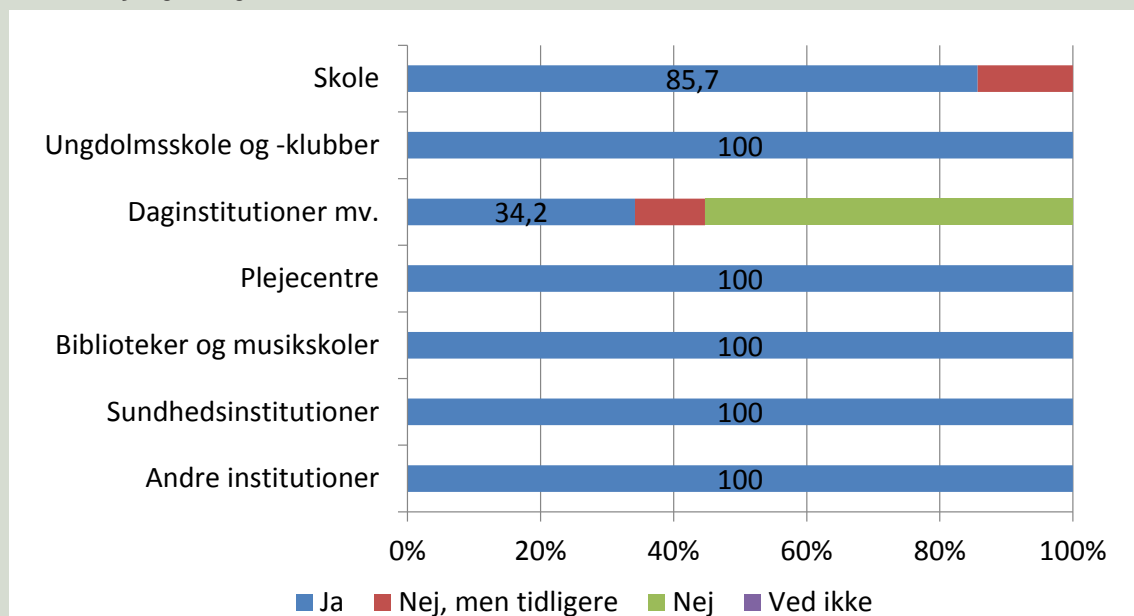
134 institutioner, centre og enheder beliggende i de almennyttige boligområder i Aarhus Kommune blev registreret og fik tilsendt et elektronisk spørgeskema. Deraf besvarede 50 pct. spørgeskemaet, hvilket er lidt lavere end i de andre kommuner, hvor tilsvarende undersøgelse blev gennemført.

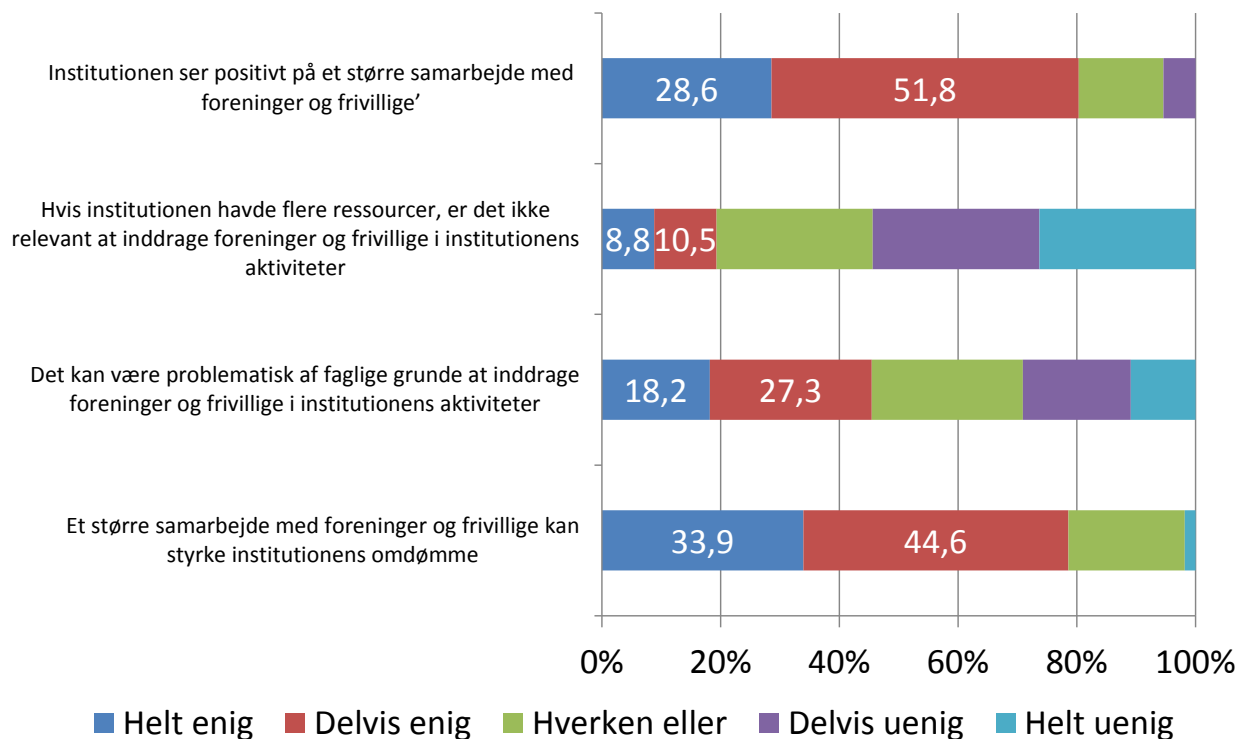
I denne del af rapporten ser vi på andelen af de kommunale institutioner, opdelt efter institutionstype, som har et samarbejde med foreninger og frivillige, samt deres holdning til et sådant samarbejde.

## Samarbejde med foreninger og frivillige

Bortset fra daginstitutionerne har næsten alle institutionerne (som har besvaret spørgeskemaet) haft et samarbejde med foreninger eller frivillige det seneste år (figuren nedenfor). Generelt ser institutionerne meget positivt på et sådant samarbejde. Ni ud af ti af institutionerne er helt enig eller delvis enig i, at 'institutionen ser positivt på et større samarbejde med foreninger og frivillige', og kun hver femte institution tilslutter sig standpunktet, at hvis institutionen havde haft flere ressourcer, så havde det ikke været relevant at inddrage foreninger og frivillige i institutionens aktiviteter. Otte ud af ti foreninger tilslutter sig også standpunktet, at et større samarbejde med foreninger og frivillige kan styrke institutionens omdømme. Lidt mere end fire ud af ti institutioner er dog helt eller delvist enig i, at det kan være problematisk af faglige grunde at inddrage foreninger og frivillige i institutionens aktiviteter (se figuren på næste side).

**Kommunale institutioners og enheders samarbejde med foreninger og frivillige i Aarhus Kommune inden for almennyttige boligområder**





De kommunale institutioners holdning til et samarbejde med foreninger og frivillige (pct.)

Overordnet viser den kvantitative undersøgelse altså at foreningerne i de boligsociale områder arbejder samfundsmæssigt bredere, end foreninger generelt gør. At der er et større samarbejde mellem foreningerne i de boligsociale områder og kommunale institutioner end der er for foreninger generelt, og en mindre afvisende holdning blandt foreningerne til at bidrage til at løse kommunale opgaver. Samtidig mener over 50% af foreningerne at samarbejdet med de kommunale institutioner er 'problemfrit', og også de kommunale institutioner ser positivt på et større samarbejde. Når de frivillige foreningsrepræsentanter, i de kvalitative interview, påpeger udfordringer i samarbejdet med kommunen, er det altså på baggrund af en generelt tilfredshed med samarbejdet.

Det betyder ikke at kritikken ikke er relevant. Man kan sagtens på et generelt niveau have en 'problemfri' samarbejdsrelation til kommunale institutioner, men samtidig have konkrete erfaringer med at føle at foreningen ikke bliver taget nok med på råd i vigtige beslutninger.

## Afrunding og perspektivering

### Mulige indsatsområder for at styrke forudsætningerne for frivillighed i de boligsociale områder i Aarhus

Rapporten har haft til formål at belyse vilkårene for frivilligt arbejde i de boligsociale områder i Aarhus. Der er naturligvis mange forhold, som har indvirkning på disse vilkår – også forhold som vi ikke kommer ind på i denne omgang. Analysen her blev indledt med en analyse af forskellige holdninger til og forståelser af 'frivillighed'. Denne delanalyse blev foretaget i lyset af den nylige vedtagelse af Aarhus Kommunes Medborgerskabspolitik, fordi denne også vil have betydning i de boligsociale områder.

I den diskursive analyse af forståelser af medborgerskab og frivillighed kan man, i den kommunale tilgang til frivillighed, se en bevægelse væk fra den traditionelle opfattelse af frivillighed knyttet til frivillige foreninger og medlemskab heraf, hen imod frivillighed forstået som en individuel filantropisk aktivitet, som vi kender den fra de angelsaksiske lande. Det nye fokus opfattes af de frivillige foreninger som en udfordring.

Blandt de boligsociale medarbejdere er der en skepsis overfor det kommunale fokus på øget inddragelse af frivillige. Det er først og fremmest en skepsis i forhold til de politiske motiver. I praksis er der en stor velvilje i forhold til samarbejdet med frivillige. I den kvantitative analyse kan man se, at både de kommunale institutioner og de frivillige overvejende har gode erfaringer med samarbejdet, og at der er interesse for yderligere samarbejde. Der er dog også en opfattelse af, at samarbejdet er tidskrævende, hvilket også kan genkendes fra de kvalitative interview. I tråd hermed viser en undersøgelse af holdninger til frivillighed i de nordiske lande, at der blandt disse befolkninger er en stor velvilje i forhold frivilligt arbejde, men samtidig en stor skepsis omkring frivilligt arbejde inden for ydelser, som traditionelt set er blevet opfattet som velfærdsstatens ansvarsområder (Frederiksen 2015).

De boligsociale medarbejdere tilkendegiver, at de foretrækker 'interne' frivillige – altså frivillige som også er beboere i boligområdet. Det anerkendes, at de eksterne frivillige kan tilføre resurser. Der lægges dog mere vægt på, at de 'interne' frivillige opfattes som en garant for lokal med- og selvbestemmelse og derfor opfattes som mere bæredygtige og lokaludviklende.

Frivilligrepræsentanterne giver udtryk for et ønske om øget koordinering mellem det kommunale og foreninger, når der planlægges indsatser i de boligsociale områder. I det hele taget vidner interviewene om en opfattelse af, at de ikke tages med på råd og ikke bliver inddraget, når kommunen tager initiativ til indsatser i deres lokalområde.

Der er altså et udbredt samarbejde mellem det kommunale, de boligsociale medarbejdere og de frivillige, og et ønske om mere samarbejde. Den kvantitative undersøgelse viser også, at der er et betydeligt potentiale og større samarbejde, end man finder i foreningslivet generelt. Samtidig er der dog skepsis omkring de politiske motiver og måden samarbejdet foregår på.



## Perspektivering

Fremadrettet nævnes der blandt alle tre grupper af informanter flere forhold som kan styrke vilkårene for det frivillige arbejde i de boligsociale områder. Som afrunding på rapporten vil nogle af de udsagn sammenfattes for at pege på nogle udviklingsperspektiver.

### AT FINDE FREM TIL HVAD DER GIVER MENING I DET LOKALE OMRÅDE

Ud over de tidligere nævnte forhold, som kan styrke frivilligheden i de boligsociale områder (se s. 16), bliver der lagt vægt på, at der skal tages hensyn til det enkelte boligområdes særegenhed. Man skal undersøge, hvad der giver mening i det enkelte område og tage udgangspunkt heri. Sådanne initiativer kan rummes inden for medborgerskabspolitikken, hvor det hedder, at 'Bydelene gerne [må] rykke i forskellige retninger:



*"Men ideerne er nødt til at komme nedefra. For at vi kan bevare engagementet. Der skal være nogle, som bor i området, som kan se hullerne i osten, og se nogle muligheder. Og selv få ideen til de muligheder. Det er ikke os, der skal komme med det. For så dør det."* (Boligsocial medarbejder)

*"Hvorfor skal man ikke have adskilte hold i en forening, når det er det, der giver mening i det her område. (...) Det kan godt være, det kan bruges i Risskov, men ikke her."* (Foreningsrepræsentant)

*"Der har vi den rammesættende rolle, vi kan gå ind og lave. Hvad passer nu til den her gruppe eller den her undergruppe. Hvad er det nu, der skal til, for at de faktisk får en ramme, de kan være i, og give mening for dem."* (Kommunal leder)



### IDENTIFICERE DE POSITIVE KRÆFTER I OMRÅDET OG UNDERSTØTTE DEM

I forlængelse af ovenstående hæfter flere informanter sig ved behovet for, først og fremmest, at understøtte de initiativer og aktiviteter, som allerede eksisterer i boligområderne. I medborgerskabspolitikken hedder det, at man skal bruge "erfaringer fra de små nære samfund og byg(ge) videre på det, der allerede findes". Denne vision er helt i tråd med ønskerne fra de boligsociale områder:



*"Derfor er en af vores opgaver, inde fra mit perspektiv, at få peget på de ressourcepersoner, der er i området og dyrke dem. Der er altid nogle, der vil noget."* (Kommunal leder)

*"Rent samfundsmæssigt holder den ikke længere. Løftet i boligområderne er at give slip og understøtte. Men det bliver benhårdt."* (Boligsocial medarbejder)

*"Hvis man virkelig vil gøre en indsats, og noget godt for området, så er det helst, at man ikke kommer og ødelægger noget, som var der i forvejen."* (Foreningsrepræsentant)

## AT SKABE ET NATURLIGT SOCIALT LIV I OMRÅDET

Ifølge informanterne kan man, som ekstern aktør, understøtte det, der giver mening i lokalområdet og de eksisterende lokale aktiviteter ved at skabe rammerne for, at de lokale har mulighed for at mødes. Det vil sige, at man ikke er igangsætter eller ansvarlig for aktiviteter, men i stedet faciliterer, at lokale beboere eller foreninger, som har fælles interesser, mødes og får mulighed for at dyrke fællesskaberne. Med medborgerskabspolitikken ønsker man i tråd med disse intentioner at 'styrke de uforpligtende fællesskaber':



*"Det sociale er sådan set bare, at de mennesker, der interesserer sig for det samme, er det samme sted på det samme tidspunkt. Nogle gange opstår ideerne ud fra et netværk. Hvor man lige pludselig kommer til at snakke med en eller anden. Måske går der to år, før man handler på det, men ideen er der (...). Og vi har 60-70 foreninger. Det kan godt være, de skændes med hinanden, men det er en sund demokratisk dialog. Og de er nødt til at være sammen i forskellige fora. Og de samler sig også, når det er nødvendigt."*

(Boligsocial medarbejder)

*"Men der er alligevel også stor mangfoldighed, man kan mærke det i gaden. Og folk bruger rigtig meget udearealer, hvor de også er sammen. Og jeg tænker også det med, at folk vil så gerne have noget med hinanden at gøre. Det, der gør, at foreningslivet det blomstrer."* (Foreningsrepræsentant)

*"Og frivillighed er jo også det, overhovedet at befolke området og være til stede. Og skabe noget derude. Så det er sådan set hovedhjørnестenen at få skabt nogle kulturer, der er almindelige."* (Kommunal leder)

## AT VÆRE TIL STEDE LOKALT (KOMMUNEN)

Et sidste punkt, som fremhæves, og som kan understøtte de tre forrige punkter, er ønsket om at kommunen er fysisk til stede i boligområderne:



*"Men det handler om tid og tilstedeværelse. Så det er måske de to t'er: tid og tilstedeværelse. Det er også det, der gør det meget svært. Noget vi taler rigtig meget om i forhold til samarbejde med lokalbefolkningen er, at man bare skal være der. Og være der, når de er der. Og det er svært at have det som 8-16 job."* (Boligsocial medarbejder)

*"Det handler jo også om, at når vi laver noget vejledning ude i Bispehaven. Så får vi folk til at være derude i stedet for at være inde i deres kontor i Jægergården. Det er et spørgsmål om at få omorganiseret sådan, at det faktisk er en ganske almindelig måde at være offentligt ansat på."* (Kommunal leder)







## FORSKNING I SAMSPILLET MELLEM DEN FRIVILLIGE OG DEN KOMMUNALE SEKTOR

Undersøgelsen af det frivillige arbejde på det boligsociale område i Aarhus Kommune er en del af et større forsknings-, udviklings- og formidlingsprojekt om samspillet eller samarbejdet mellem den frivillige og den kommunale sektor, som Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund gennemfører fra 2015 til 2018.

Formålet med projektet er at blive klogere på fordele og ulemper ved forskellige samarbejdsformer mellem den frivillige og den kommunale sektor samt at få viden om, hvordan samarbejdet kan udvikles i fremtiden. De seneste år er der taget mange initiativer til et større og tættere samarbejde mellem den frivillige og den kommunale sektor, og der er store forventninger til, at det både vil styrke den frivillige indsats og fremme kvaliteten i en række kommunale indsatser.

Forsknings-, udviklings- og formidlingsprojektet gennemføres i Odense Kommune, Faaborg-Midtfyn Kommune, Faxe Kommune, Rudersdal Kommune og det boligsociale område i Aarhus kommune. Projektet har et stærkt tværfagligt sigte – på tværs af den frivillige og den offentlige sektor og på tværs af samfundsområder (kultur, idræt, sundhed, natur, det sociale mv.). Projektet er støttet af Nordea-fonden og med en medfinansiering fra de deltagende kommuner og det boligsociale område i Aarhus.

Projektet består af fem sammenhængende dele:

- For det første afdækkes den kommunale politik og de kommunale indsatser på området i alle de deltagende kommuner samt ændringer deri i undersøgelsesperioden.
- For det andet gennemføres en kortlægning af den samlede frivillige indsats inden for kommunens afgrænsning og samspillet med kommunen. Denne del

omfatter en registrering af foreninger og frivillige organisationer samt selvejende institutioner og kommunale institutioner, der benytter frivillig arbejdskraft og en spørgeskemaundersøgelse af de registrerede foreninger, institutioner og midlertidige projekter.

- For det tredje gennemføres dybdegående analyser af 16 - 20 projekter eller særlige indsatser i de kommuner, som indgår i undersøgelsen, der søger at fremme samarbejdet med foreningslivet eller inddrage frivillige i kommunale opgaver.
- For det fjerde gennemføres en spørgeskemaundersøgelse af alle danske kommuners politik og konkrete indsatser på området. Denne undersøgelse gennemføres i samarbejde med KORA – Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning.
- For det femte skal projektet give kommunerne inspiration til og viden om, hvordan samarbejdet mellem kommunen og foreningerne og de frivillige kan udvikles. Dels ved under projektførelsen at stille den ekspertise, som forskerne i undersøgelsen besidder, til rådighed for de involverede kommuner. Dels ved – såvel i projektførelsen som efter – at informere om viden og erfaringer fra projektet og skabe debat derom ved afholdelse af konferencer, oprettelse af hjemmeside, benyttelse af sociale medier samt gennemførelse af halvårlige møder for de fire kommuner, hvor erfaringer udveksles og ideer til nye initiativer til samspillet diskuteres.

Læs mere om projektet på forskningscenterets hjemmeside [www.sdu.dk/cisc](http://www.sdu.dk/cisc)

## Anvendt litteratur

1. Agger, A. & Tortzen, A. (2015). Forskningsreview om Samskabelse. University College Lillebælt.
2. Clifford, D. (2012). Voluntary sector organisations working at the neighbourhood level in England: Patterns by local area deprivation. I *Environment and Planning A*, Vol. 44, p. 1148-1164. Sage, UK.
3. Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) (2014). Den Frivillige sociale indsats: Frivilligrapport 2014.
4. Civil Exchange (2015). Whose Society? The Final 'Big Society' Audit. [http://www.civilexchange.org.uk/wp-content/uploads/2015/01/Whose-Society\\_The-Final-Big-Society-Audit\\_final.pdf](http://www.civilexchange.org.uk/wp-content/uploads/2015/01/Whose-Society_The-Final-Big-Society-Audit_final.pdf)
5. Fairclough, N. (1992). Discourse and Social change. Polity Press, UK.
6. Ferragina, E., Arrigoni, A. (2016) 'The Rise and Fall of Social Capital: Requiem for a Theory?'. I *Political Studies Review April 19, 2016*. Sage Journals.
7. Flyvbjerg, B. (1991), Rationalitet og Magt: Det konkrete videnskab, Bind 1. Akademisk Forlag
8. Frederiksen, M. (2015). 'Dangerous, Commendable or Compliant: How Nordic People Think About Volunteers as Providers of Public Welfare Services'. In *Voluntas*, July 2015.
9. Fridberg, T. & Skov Henriksen, L. (2014) 'Udviklingen i frivilligt arbejde 2004-2012'. SFI - Det nationale Forskningscenter for Velfærd.
10. Hustinx, L. (2010) Institutionally Individualized Volunteering: Towards a Late Modern Re-Construction. In *Journal of Civil Society*, Vol. 6, no. 2 (165-179). Routledge
11. Ibsen, B., Espersen, H. (2016). Kommunernes samarbejde med civile aktører - Forskelle og ligheder i forventninger, praksis, samarbejdspartnere og oplevet udbytte. KORA (endnu ikke udgivet).
12. Ibsen, B., Østerlund, K., Qvist, HP. (2015). Folkeoplysning og frivilligt arbejdes betydning for demokratisk deltagelse. I *Movements 2015:6*. Center for forskning Idræt, Sundhed og civilsamfund, Syddansk Universitet. Odense.
13. Ibsen, B., Thøgersen, M., Levinsen, K., (2013). Kontinuitet og forandring i foreningslivet: Analyser af foreningslivets udbredelse, sammensætning og karakteristika i 00'erne. I *Movements 2013:11*. Center for forskning Idræt, Sundhed og civilsamfund, Syddansk Universitet. Odense.
14. Ibsen, B., Habermann, U. (1997) Den frivillige sektor i Danmark - 150 års historisk udvikling. I *Kvalitet i det frivillige sociale arbejde*, SFI - Det nationale Forskningscenter for Velfærd.
15. KL - Kommunernes Landsforening, (2012). Europa har øjnene rettet mod de frivillige. I *Momentum*, <http://www.kl.dk/Momentum/Europa-har-øjnene-rettet-mod-de-frivillige-id113462/?n=0>
16. Lorentzen, H. & Hustinx, L. (2007). Civic Involvement and Modernization. I *Journal of Civil Society*, Vol. 3, No. 2, 101-118, September 2007. Routledge.
17. Mandag Morgen, (2015). Kommune Forfra - Aarhus gentænker velfærden.
18. Mogensen, HO. & Whyte, SR. (2007) 'Sundhedspolitikens veje: Om planlæggere og aktører'. I *Sundhedens veje - Grundbog i Sundhedsantropologi*. Hans Reitzels Forlag, DK
19. Pestoff, V. (2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. I *Voluntas*, 2012
20. Regeringen, (2010). National Civilsamfundsstrategi - En styrket inddragelse af civilsamfundet og frivillige organisationer i den sociale indsats. København, Socialministeriet.
21. Rosendal Jensen, N. (2015). Introduction: Voluntary work, unemployment, and the changing welfare state - In search of an Alternative solution. In *Cursiv*, no. 15. DPU, Aarhus Universitet
22. Skov Henriksen, L. Smith, S. & Zimmer, A. (2015). Welfare mix and hybridity. Flexible adjustments to changed environments. In *Voluntas*, July 2015
23. Skov Henriksen, L. (2015). Contradictions and Controversies in Danish Civil Society Discourse. In *Cursiv*, no. 15. DPU, Aarhus Universitet.
24. Thøgersen, M. (2012). 'Institutionelle omgivelser og

- foreningslivet: Kommunalreformens betydning for samspillet mellem kommuner og frivillige foreninger'. ph.d afhandling. Syddansk Universitetsforlag, Odense.
25. Torpe, L. (2014). Frivillige foreninger og demokrati. Gør et stærkt civilsamfund demokratiet bedre? I *Folkestyrets rugekasser* (s. 125-137), Aarhus Universitetsforlag.
26. Aarhus Kommune (2016). 'Medborgerskabspolitik'. [http://www.medborgerskabiaarhus.dk/da/Medborgerskabspolitik/~/\\_media/Subsites/Medborgerskab-I-Aarhus/Dokumenter/Opdateringer-januar-2016/Medborgerskabspolitik.pdf](http://www.medborgerskabiaarhus.dk/da/Medborgerskabspolitik/~/_media/Subsites/Medborgerskab-I-Aarhus/Dokumenter/Opdateringer-januar-2016/Medborgerskabspolitik.pdf)



## KONTAKTOPLYSNINGER

### CISC

Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund,  
Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet  
Campusvej 55, 5230 Odense M

[www.sdu.dk/cisc](http://www.sdu.dk/cisc)

Michael Fehsenfeld, ph.d.-stipendiat, CISC

Tlf. +45 2440 7837

Email [mfehsefeld@health.sdu.dk](mailto:mfehsefeld@health.sdu.dk)

Bjarne Ibsen, Professor og centerleder, CISC

Mobil +45 2728 9904

Email [bibsen@health.sdu.dk](mailto:bibsen@health.sdu.dk)

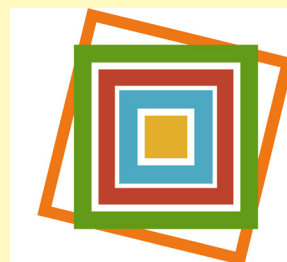
### Det Boligsociale Fællessekretariat i Aarhus

Saralyst Alle 55, 8270 Højbjerg

Tlf. +45 8734 0002

Email [kontakt@fs-aarhus.dk](mailto:kontakt@fs-aarhus.dk)

<http://fs-aarhus.dk>



Det Boligsociale Fællessekretariat

..... KORT FORTALT

# FRIVILLIGHED I DET BOLIGSOCIALE ARBEJDE