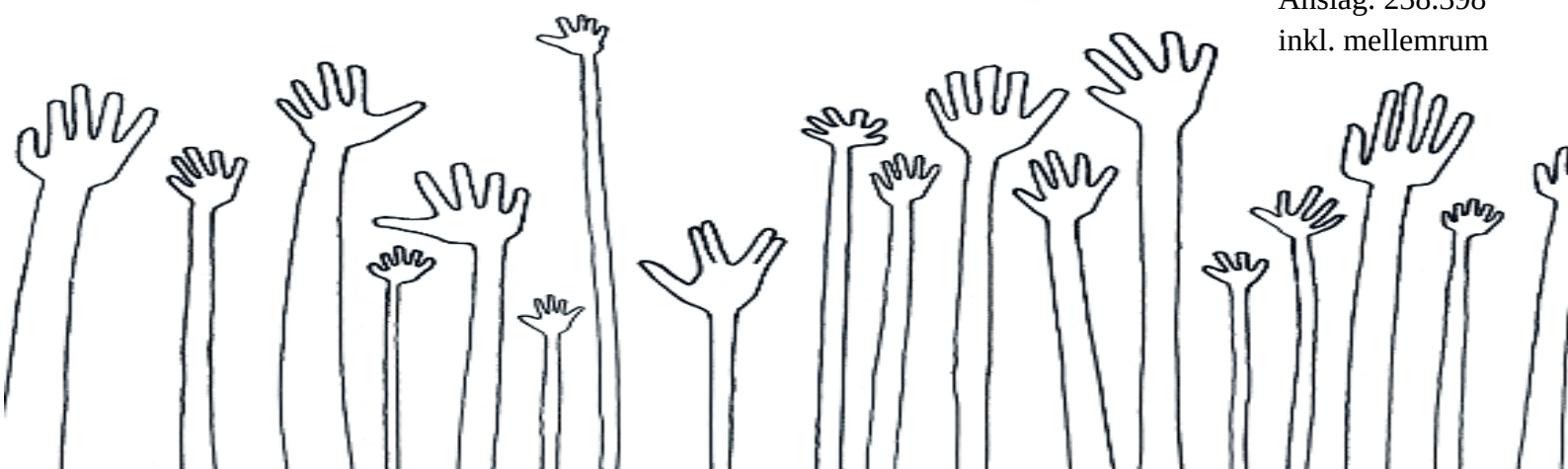


Frivillighed i forandring

- En kvalitativ dokumentanalyse af, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed.

Anslag: 238.398
inkl. mellemrum



Frivillighed i forandring

En kvalitativ dokumentanalyse af, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed.

Volunteer Work in Transition

A qualitative document analysis of how co-production transforms the institution of volunteer works in social work.

Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde, 10. semester, august 2017, Aalborg Universitet

Forfattere

Anne Lyngby Pedersen

Maja Boelsmand Østergaard

Vejleder

Ninna Meier

Resumé

Volunteer organizations have been linked to the public sector as organizational cooperation and financial support since the late 1900s. As a result of the expansive social policies and governmental obligations to ensure the well-being of vulnerable citizens, have volunteer organizations had to agree to the conditions imposed by the Danish legislations and consequent jurisdictions. Political interest in social works volunteer aspect has fluctuated but as of late there is again an interest in this aspect of social work. The public sector would like closer collaboration with volunteer organizations, and has aspirations of collaborating to develop new welfare solutions thus ensuring a comprehensive approach to vulnerable groups in society. This collaboration has been called co-production (in danish: *samskabelse*) over the last decade. This term refers to the process in which representatives of the public sector develop welfare solutions in collaboration with representatives from volunteer organizations. This collaboration entails increasing expectations of the volunteer organizations. Our Thesis will study how co-production and their expectations change the volunteer organizations in relation to social work as a field. We are social constructivists with the assumption that all societal phenomena are changeable and constructed through historical and social processes. To study these processes, we have made a documentary analysis of nineteen documents, published within the last ten years, of key actors who can influence opinions in relation to the construction and change of the volunteer works institution. We have included, legal documents such as *Servicebogen*, the *National Civil Society Strategy*, discussion papers from political bodies such as *Kommunernes Landsforening* or volunteer council *Frivilligrådet*, municipal policies on volunteer work and articles from the *Center of Voluntary Social Work*. In a text and content analysis, we systematically analyze how volunteering and co-production (*samskabelse*) are discussed over time and interpret our findings with a theoretical framework. In the theoretical framework, social work is theorized, including the difference between professional and voluntary social workers. In addition, we theorize volunteering and co-production as fundamental elements for studying change and as an overall theoretical framework. We use institutional theory to explain how and why co-production changes the volunteer works institution over time. In the ten-year period, we see that co-production changes the volunteer works institution by some of the basic dimensions that characterized the institution.

Indholdsfortegnelse

Læsevejledning	1
Kapitel 1	2
1.1 Indledning.....	2
1.2 Problemfelt	2
1.3 Definitioner af begreber	5
1.4 Baggrund og motivation.....	6
Kapitel 2.....	7
2.1 Videnskabsteori	7
2.2. Abduktiv forskningsproces.....	8
Kapitel 3.....	10
Metode.....	10
3.1 Dokumentanalyse	10
3.2 Indsigt i den internationale og nationale kontekst.....	11
3.2.1 Definerings af tidsperiode	11
3.2.2 Tidligere publiceret.....	12
3.2.3 Dansk litteratur	13
3.3 Dokumenter til analysen.....	13
3.3.1 Afgrænsning	14
3.4 Kriterier for elementær dokumentanalyse	15
3.5 Elementær dokumentanalyse.....	18
3.5.1 Folketinget	18
3.5.2 Regeringen	18
3.5.3 Kommunernes Landsforening	20
3.5.4 Kommunen	21
3.5.5 Frivilligrådet	22
3.5.6 Center for Frivilligt socialt Arbejde	24
3.6 Opsamling af den elementære dokumentanalyse	25
Kapitel 4.....	27
Teoretisk ramme.....	27
4.1 Socialt arbejde	27
4.1.1 Socialt arbejde som felt	27

4.1.2 Fagprofessionelt og frivilligt socialt arbejde i praksis.....	29
4.2 Frivillighed	31
4.2.1 Historisk oprids.....	31
4.2.2 Nyere forskning	35
4.3 Samskabelse	36
4.3.1 En international tendens	37
4.3.2 Typologi.....	38
4.3.3 Samskabelse i styringsparadigmer.....	40
4.4 Institutionel teori	42
4.4.1 Forandring.....	44
4.4.2 Det organisatoriske felt.....	45
4.4.3 Forandringsmekanismer	47
4.5 Opsamling	49
Kapitel 5.....	50
5.1 Analysestrategi	50
5.1.1 Kodning.....	52
5.2 Analyse.....	56
5.2.1 Spredning af samskabelse.....	56
5.2.2 Positioner	60
5.2.3 Professionalisering.....	64
5.2.4 Kan de frivillige socialarbejdere blive for professionelle?.....	66
5.2.5 Former for samskabelse	69
5.2.6 Hvis behov dækker samskabelse?	72
5.2.7 Gammel vin på nye flasker	74
5.3 Opsamlende analyse og diskussion	75
5.3.1 Feltet for socialt arbejde i forandring	76
5.3.2 Fortalerrollen	77
5.3.3 Kan det lykkes?.....	80
Kapitel 6.....	84
6.1 Konklusion	84
Kapitel 7.....	86
7.1 Kvalitet	86

7.2 Gyldighed	86
7.2.1 Troværdighed.....	87
7.2.2 Anvendelighed.....	87
7.1.4 Pålidelighed	88
Litteraturliste	89

Læsevejledning

Specialet indledes i *kapitel 1* med en indledning samt et problemfelt, der indkredser vores grundlag for specialets tilblivelse. Problemfeltet afsluttes med problemformuleringen, der efterfølges af definitioner af kernebegreber. Kapitlet afsluttes med et afsnit, hvor vi præsenterer motivation og baggrund for emne og tilblivelse.

Kapitel 2 rummer en præsentation af vores videnskabsteoretiske position, socialkonstruktivisme, med tilhørende overvejelser over, hvordan den videnskabsteoretiske position har formet specialet.

Kapitel 3 indeholder en præsentation af vores metodologiske overvejelser over dokumentanalyse, herunder hvordan vi indkredsede litteratur til at besvare problemstillingen. Derudover omfatter kapitlet en afgrænsning samt præsentation af indsamlingsprocessen med tilhørende kildekritik af de inddragede dokumenter i form af en elementær dokumentanalyse.

I *kapitel 4* udfoldes vores teoretiske forståelse af socialt arbejde, institutionen frivillighed og samskabelse. Desuden præsenteres institutionel teori, der bidrager med begreber til at forklare forandringen af institutionen frivillighed. Afslutningsvis opsamles den teoretiske ramme med en operationalisering af de teoretiske forståelser og institutionelle begreber, der anvendes i tekst - og indholdsanalysen.

I *kapitel 5* behandles den to-delte problemformulering, første del i en tekst- og indholdsanalyse og anden del i en afsluttende analytisk diskussion.

Vores konklusioner præsenteres i *kapitel 6*, mens specialets kvalitet vurderes i *kapitel 7*.

Kapitel 1

1.1 Indledning

I dag er opmærksomheden på frivilligt socialt arbejde større end nogensinde. Den offentlige sektor ønsker et tættere samarbejde med den frivillige sociale sektor med det formål, at de i samarbejde skal udvikle nye velfærdsløsninger og sikre en helhedsorienteret indsats til socialt udsatte og sårbare grupper. Samarbejdet er de seneste ti år især blevet refereret til som samskabelse, der henviser til den proces, hvor offentlige aktører udvikler velfærd i samarbejde med eksempelvis den frivillige sociale sektor. Det tættere samarbejde har medført stigende forventninger til den frivillige sociale sektor, om at de skal kvalitetssikre og effektivisere deres frivillige sociale indsatser (Wulff, 2013). I specialet undersøger vi, hvordan samskabelse og disse forventninger forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Med et socialkonstruktivistisk udgangspunkt ser vi, at alle samfundsmæssige institutioner er foranderlige og konstrueret gennem historiske og sociale processer. For at studere disse processer, laver vi en dokumentanalyse af 19 dokumenter publiceret inden for de seneste ti år af aktører, der har udsagnskraft i forhold til konstruktionen og forandringen af institutionen frivillighed. Dokumentanalysen fortolkes med institutionel teori udover teori om socialt arbejde, frivillighed og samskabelse.

1.2 Problemfelt

Den internationale definition af socialt arbejde henviser til, at socialt arbejde er til for at opfylde menneskerettigheder i et solidarisk arbejde med og for underprivilegerede samt undertrykte borgere. I arbejdet er lighed, ligeværd, respekt for menneskets ret til selvbestemmelse, inddragelse af mennesket og dets ressourcer nøgleord og afgørende for indsatsen (Harder & Nissen, 2015). Socialt arbejde som profession er forholdsvis nyt, men omsorg for mennesket i samfundet har eksisteret længe. Filantropien, forstået som velgørenhed, bidrog til udviklingen af det sociale arbejde som profession, der startede en begyndende erkendelse af, at sociale problemer ikke nødvendigvis var selvforskyldte, men hang sammen med den samfundsstruktur, som mennesker levede i. Her startede en forståelse af, at sociale problemers løsninger var en statsforpligtigelse (Harder, 2015). Den frivillige sociale sektor har siden starten af 1900-tallet været knyttet sammen med den offentlige sektor i form af samarbejde og finansiel støtte. I kraft af en mere omfattende national socialpolitik og statens større ansvar for at sikre udsatte borgeres velfærd, har de frivillige sociale organisationer måtte indordne sig under de betingelser, der blev sat af myndighederne og den danske lovgivning (La Cour, 2014).

I dag er der 6 % af den danske befolkning, der er frivillige i en frivillig *social* organisation. Indsatsen beskrives ofte som en helt særlig indsats og et bidrag til socialt udsatte og sårbare grupper grundet deres særlige karaktertræk (Wulff, 2013). De frivillige sociale organisationer tilbyder og leverer sociale serviceydelser; eksempelvis på varmestuer for hjemløse eller krisecentre for kvinder eller mænd. Samtidig fungerer de som udviklingslaboratorier i velfærdssamfundet grundet deres innovative løsninger på sociale problemer. Nogle af løsningerne bliver implementeret i det offentlige, fagprofessionelle sociale arbejde, såsom lektiecafeer for unge flygtninge eller buddy-ordninger for krigsveteraner, mens andre forbliver i privat regi. I dag tales der derfor om et velfærdssamfund, som de frivillige sociale organisationer er en integreret del af.

Opmærksomheden mod de frivillige sociale organisationer har aldrig været større. Frivilligsektoren oplever derfor også stigende forventninger fra politikerne, der ønsker vækst i karakter og omfang samt et tættere samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivilliges sociale sektor. Denne politiske interesse har især været fremtrædende de seneste ti år, hvor begreber som samskabelse, samproduktion, co-production og co-creation er nogle af mange begreber, der benyttes til at beskrive det samarbejde, som ønskes mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor (Agger & Tortzen, 2015). Overordnet dækker begrebet samskabelse over ”den proces, hvor forskellige aktører udvikler ny velfærd sammen” (Ulrich, 2016), og er helt konkret en samarbejdsform, hvor eksempelvis frivillige sociale organisationer i samarbejde med en kommune skal definere, tilrettelægge og udføre velfærdsopgaver i fællesskab. Inddragelsen af den frivillige sociale sektor kan ses som den offentlige sektors forsøg på at inddrage det særlige, som den frivillige sektor kan i arbejdet med socialt udsatte og sårbare grupper. Frivilligt socialt arbejde og fagprofessionelt socialt arbejde adskiller sig nemlig fra hinanden på flere punkter. Mens de fagprofessionelle socialarbejdere er uddannet til at udføre kvalitetssikret professionelt socialt arbejde, og arbejder under socialpolitiske rammer med en lovgivning, formelle krav og samfundsmæssige formål, har frivillige socialarbejdere i højere grad frihed til at afprøve metoder i nærkontakt med de sociale udsatte og sårbare grupper.

I 2010 fremlagde den daværende højrefløjsregering en national civilsamfundsstrategi, der skulle styrke inddragelsen af civilsamfundet, herunder frivillige sociale organisationer, i den offentlige indsats. I strategiens indledning vægtes, at fællesskaberne og de mange aktive medborgere i frivillige sociale organisationer knytter os sammen som et samfund. Desuden beskrives det, at civilsamfundet bærer nogle af landets grundlæggende værdier såsom demokrati og personligt ansvar, og derved udgør en samfundsmæssig værdi og ressource, som bør udvikles og værnes om

(Regeringen, 2010). Den nationale civilsamfundsstrategi er ét eksempel på, at der de seneste ti år har været stigende politisk interesse for frivilligt socialt arbejde, mens udarbejdelse af frivilligpolitikker i størstedelen af landets kommuner er et andet.

Sociolog Michael Wulff påpegede i 2013, at den øgede politiske interesse for frivilligt socialt arbejde kan være problematisk, hvis den frivillige sociale sektor bliver brugt politisk. En politisk agenda med frivillige sociale organisationer kan være, at de skal overtage den offentlige sektors opgaver eller påtage sig professionelle lønnedes arbejde. Han påpeger, at et samarbejde risikerer en professionalisering af frivillige sociale organisationer. Det vil stride imod deres egen måde at arbejde på, hvorved de vil undergrave sig selv og deres legitimitet (Wulff, 2013). Derfor mener han, at de frivillige sociale organisationer bør

“beskyttes mod at skulle påtage sig det offentlige opgaver, de skal beskyttes mod at blive professionaliserede; de skal beskyttes mod at miste økonomisk støtte, når de optræder kritisk over for myndighederne; de skal beskyttes mod at blive udnyttet af kommercielle interesser; de skal beskyttes mod at blive overset og tilsidesat til fordel for andre aktører i opgaveløsningen” (Wulff, 2013, s.7-8).

Opsummerende mener Wulff, at de frivillige sociale organisationer skal beskyttes mod omverdenen, for at de kan bevare den måde, de arbejder på, og det, de er anerkendt for. Han stiller sig kritisk overfor et tættere, defineret og politisk besluttet samarbejde, som samskabelse er udtryk for, da det vil kunne resultere i at de frivillige sociale organisationer skal levere definerede og standardiserede opgaver i samarbejde med den offentlige sektor. Værdierne ved institutionen frivillighed i frivilligt socialt arbejde sættes derfor på spil, eftersom arbejdsgangen ikke stemmer overens med de frivillige socialarbejders måde at arbejde på som eksperimenterende udviklingslaboratorier sideløbende med den offentlige sektor.

Med en øget politisk interesse for et tættere samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor, ser vi, at samskabelse kan gå på kompromis med institutionen frivillighed og dens hidtidige kendetegn. Med afsæt i problemfeltet ønsker vi med dette speciale at besvare problemformuleringen:

Hvordan forandrer samskabelse institutionen frivillighed?

Og

Hvilken betydning har det for socialt arbejde?

Udover den nationale civilsamfundsstrategi og frivilligpolitikkerne, er der de seneste ti år blevet publiceret flere dokumenter omhandlende samskabelse i forbindelse med institutionen frivillighed.

Dokumenterne er udtryk for de sociale og historiske processer, der alle er med til at konstruere og forandre institutionen frivillighed. Vi vil derfor besvare problemformuleringen ved at analysere et udsnit af de mange dokumenter, der er udtryk for, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed. Første del af problemformuleringen behandles i dokumentanalysen, mens anden del behandles i en afsluttende analytisk diskussion.

1.3 Definitioner af begreber

Problemformuleringens bærende begreber er samskabelse, institutionen frivillighed samt socialt arbejde. I specialets teoretiske ramme udfoldes forståelsen af begreberne teoretisk, mens de kort defineres her for at give indblik i, hvad vi forstår ved begreberne.

Samskabelse defineres i dette speciale som den proces, hvor det offentlige og den frivillige sociale sektor samarbejder om at producere nye velfærdsydelser (Ulrich, 2016).

Institutionen frivillighed defineres i dette speciale som frivilligt socialt arbejde i den frivillige sociale sektor, der har en formaliseret organisering, er uafhængig af den offentlige sektor, har et socialt formål, er selvbestemmende og arbejder frivilligt og ulønnet (Wulff, 2013).

I specialet henviser vi ofte til den frivillige *sociale* sektor. Den frivillige sektor er et samlebegreb for den samlede mængde frivillighed i samfundet, og inkluderer frivilligt arbejde inden for idrætsområdet, kultur og undervisning, bolig og lokalsamfund og sundheds- og socialområder (Henriksen, 1996). Når vi henviser til den frivillige *sociale* sektor, er det som et samlebegreb for frivillighed i samfundet inden for feltet for socialt arbejde.

Socialt arbejde defineres i dette speciale som et foranderligt felt, der har udviklet sig med henblik på at være en del af løsningen på individers og samfundets komplekse, sociale problemer, og befinder sig i den forstand som tjener af både individ og samfund. Når vi henviser til socialt arbejde som felt, er det for at favne både det fagprofessionelle og frivilligt socialt arbejde. Fagprofessionelt socialt arbejde praktiseres af faggrupper i den offentlige sektor. De er uddannet til at udføre opgaver, der stemmer overens med formålet for socialt arbejde (Skytte, 2013). Den offentlige sektor er udtryk for det politiske og forvaltningsmæssige plan, som kommuner, regioner og staten er omfattet af. Den offentlige sektor træffer afgørelser om, hvilke forsørgelses- og omsorgsydelser, der

tilbydes til hvilke grupper af befolkningen, hvorledes dette finansieres samt hvem, der skal leverer ydelserne (Bundesen, 2006).

1.4 Baggrund og motivation

Den frivillige sociale sektor anerkendes for at have en særlig rolle i forhold til nå socialt udsatte og sårbare grupper, som ikke kan genfindes i den offentlige sektor (Wulff, 2013). Oftest betragtes socialt udsatte og sårbare grupper som et socialt problem, og med en sådan udpegning følger der også en forventning om, at nogen skal skabe en forbedring gennem kollektiv handling (Nissen, 2015). Grunden til, at der fokuseres på kollektiv handling i definitioner af sociale problemer skyldes, at der i de skandinaviske velfærdssamfund er tradition for, at sociale problemer, som opfattes som faktiske behov og mangler, håndteres af statslige løsningsmodeller. Hertil knyttes sociale problemer sammen med socialt arbejde, idet socialt arbejdes funktion betragtes som at løse problemer *for* og *i* samfundet (Nissen, 2015).

Det danske velfærdssamfund er under pres. Flere politikere og offentlige ledere søger at redde velfærden med samskabelse, som derved har fundet sin vej ind i den offentlige styring. Desuden viser forskning, at den stigende interesse for samskabelse særligt er drevet af økonomisk knaphed i de offentlige velfærdsbudgetter (Tortzen, 2016).

Samskabelse udfordrer imidlertid den traditionelle arbejdsdeling mellem sektorerne, da der ønskes samarbejde på tværs af disse (Tortzen, 2016). På den måde rejser samskabelse blandt andet spørgsmål om, hvorvidt det er muligt at styre og lede et samarbejde med den frivillige sociale sektor, så det giver værdi - også for den frivillige sociale sektor. Dette speciale stiller spørgsmål ved netop dette: *Hvordan forandrer samskabelse institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde?* Herved bliver hovedambitionen med specialet at konstruere viden om, hvilken betydning samskabelse har for institutionen frivillighed. Hidtil har forskning både i en international og national kontekst fokuseret på, hvad samskabelse er, hvordan samskabelsesprocesser udmøntes samt hvilken betydning borgerinddragelse har for tilliden mellem borgere og den offentlige sektor.

Kapitel 2

Følgeligt præsenteres vores videnskabsteoretiske ståsted med overvejelser over, hvad vi mener, viden er, hvordan den indsamles og hvilken viden, vi producerer med specialet. Efterfølgende præsenteres vores abduktive forskningsproces med en konkretisering af, hvordan specialets tilblivelse har vekselvirket mellem teori og empiri.

2.1 Videnskabsteori

Vi besvarer problemstillingen ved at gennemføre en kvalitativ dokumentanalyse ud fra et socialkonstruktivistisk grundsyn. Centralt for socialkonstruktivismen er, “at den virkelighed, vi søger at erkende, aldrig er den “virkelige virkelighed”, men derimod altid er en fortolket virkelighed” (Rasborg, 2014, s. 403). “Virkeligheden” er derfor ikke en objektiv realitet, der kan findes en endegyldig sandhed om eller forståelse af, men i stedet en kontekstafhængig social konstruktion. Specialets analyser samt konklusioner fremstår derfor som et perspektiv på problemstillingen med vores fortolkning og konstruktion af det, vi ser (Dahler-Larsen, 2005). Med dokumentanalyse som metode betragter vi derfor ikke dokumenterne som en direkte afspejling af “virkeligheden”, men læser deres indhold som udtryk for kontekstafhængige “virkeligheder”.

Med det socialkonstruktivistiske grundsyn forstår vi viden og “virkelighed” som socialt konstrueret, og er i tråd med Peter L. Berger og Thomas Luckmann, af den overbevisning, at social konstruktion ikke betyder noget rent indbildt: “Konstruktivismen analyserer virkeligheden som social konstrueret, men altså virkeligheden, ikke fantasmer” (Dahler-Larsen, 2005, s. 240). Ifølge Berger og Luckmann er den institutionelle verden og hver enkelt institution en menneskelig konstruktion og på den måde skabt af mennesker i fællesskaber. Når de menneskelige konstruerede produkter får karakter af at være objektive og opfattes som naturgivne eller ikke-menneskeskabt, er der sket en objektivering (Berger & Luckmann, 1966). Der er på den måde et dialektisk forhold mellem mennesket og den verden, som er produceret af mennesket (Berger & Luckmann, 1966). Frivillighed er hermed en socialt konstrueret institution, hvor menneskets konstruktioner og institutionen frivillighed gensidigt påvirker hinanden. Centralt for den videnskabsteoretiske position er derfor antagelsen om, at alle samfundsmæssige fænomener er konstrueret gennem historiske og sociale processer, og derfor er foranderlige (Rasborg, 2014).

Socialkonstruktivisme er ikke én position, men snarere et mangeartet begreb. Specialet hviler dog på nogle erkendelsesteoretiske antagelser, der alle udspringer af det socialkonstruktivistiske paradigme: 1) Viden er ikke almengyldig, da den er præget af den kulturelle og sociale kontekst,

som den indgår i og derfor altid er historisk og kulturel betinget. Den viden, vi producerer i specialet, er derfor en konstruktion af den (konstruerede) sociale "virkelighed", og er præget af vores sociale såvel som kulturelle kontekst. 2) Sprogbrug har karakter af at være "talehandlinger", hvilket sætter sproget lig med en form for social handling, "hvor det at *sige* noget er ensbetydende med at *gøre* noget" (Rasborg, 2014, s. 405). I specialet vil vi analysere dokumenter, hvori forskellige aktører forholder sig til frivillighed og samskabelse. Indholdet i dokumenterne er på den måde udtryk for aktørernes handlinger i forhold til frivillighed og samskabelse. Dokumenterne kan i den forbindelse analyseres med specialets teoretiske perspektiv som et udtryk for den forandringsproces, frivillighed er i. 3) Sproget kommer før tænkningen. Sproget og begreber er bestemmende for, hvad vi er i stand til at tænke og dermed forudsætningen for, at vi kan identificere genstande i den empiriske verden (Pedersen, 2012). Specialets teoretiske ramme og analysebærende begreber er afgørende for den viden, vi producerer, og for hvordan vi er i stand til at forstå institutionen frivillighed. På baggrund af dette erkendelsesteoretiske grundlag foretager vi en kvalitativ dokumentanalyse, da den er velegnet til at indfange skrevne "talehandlinger" om en institution i sin sociale og kulturelle kontekst (Duedahl & Jacobsen, 2010). I det følgende vil vi præsentere den abduktive forskningsproces, der kendetegner specialets fremgangsmåde.

2.2. Abduktiv forskningsproces

Den abduktive forskningsproces er egnet til at forklare og beskrive konkrete problemstillinger. Forskningsstrategien er "en udledning af sammenhænge - en opbygning af en begrundelse, der bygger på flere forskellige observationer og leder til en plausibel forklaring" (Olsen, 2014, s.391). Forklaringen er dermed en konstruktion af elementer og informationer, der er til rådighed for at opbygge forståelse for en problemstilling. Vi observerede, at institutionen frivillighed er under forandring blandt andet gennem vores tidligere praktikophold i efteråret 2016 i henholdsvis Aalborg Kommunes Sundheds- og kulturforvaltning og Aalborgs frivilligcenter, De Frivilliges Hus. Vi fik under praktikforløbene indsigt i omfanget og vigtigheden af frivilligt socialt arbejde, og blev opmærksomme på den stigende tendens om samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor. Vi identificerede sideløbende, at det er de mest privilegerede grupper i samfundet, der engagerer sig i frivilligt socialt arbejde, hvorfor samfundets generelle ulighed reproduceres i den frivillige sociale sektor. En problematik, der bekræftes i national forskning på området (Koch Nielsen et al., 2005). Identifikationen af ulighed i den frivillige sociale sektor vakte en undren om, hvorvidt tendensen om samskabelse kan medføre øget ulighed i institutionen

frivillighed. Herefter begyndte søgningerne i eksisterende forskning og litteratur om frivillighed, samskabelse samt ulighed i frivillighed. I søgningerne blev det tydeligt, at forskning i relationen mellem frivillighed og samskabelse var underbelyst og i den forbindelse opstod en undren om, hvilke konsekvenser samskabelse har for institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde og en samtidig afgrænsning fra mikroniveauet og problemstillingen om den øgede ulighed i frivillighed. På den måde blev udgangspunktet for specialet en identificeret problemstilling fremfor empiriske data (induktion) eller teori (deduktion).

Særligt kendetegnende for den abduktive forskningsproces er desuden den reflektive udvikling, som indkredser, "at efterhånden som man forsøger at udvikle begrundelsen, ser man også observationen på nye måder, så det der skal forklares, udvikles også" (Olsen, 2014, s. 391). Den reflektive udvikling i specialet kom blandt andet til udtryk ved, at problemstillingen blev skærpet i takt med en bedre forståelse af konteksten og teorierne på området. Desuden er vores valg af dokumenter og analysen foretaget på baggrund af en teoretisk ramme bestående af institutionel teori om institutionel forandring samt teoretiske definitioner af socialt arbejde, institutionen frivillighed og samskabelse. Den teoretiske ramme er løbende blevet justeret af nye erkendelser, der er kommet til syne i empirien. På den måde har der været en samtidighed i arbejdet med teori og empiri, hvor teorirammen løbende er blevet justeret, så den giver mening i lyset af empirien. Eksempelvis orienterede vi os først i teorien og udledte de begreber, vi ville fortolke dokumenterne med. I forbindelse med indsigt i dokumenterne blev vi bevidste om, at der var flere teoretiske begreber, vi måtte orientere os i, og tilføjede dem derfor efterfølgende til teoriafsnittet.

Kapitel 3

Metode

I følgende metodeafsnit uddybes først specialets metodevalg, dokumentanalyse. Præsentationen efterfølges af en indsigt i den internationale og nationale kontekst - herunder en uddybning af den valgte tidsperiode, tidligere publiceret forskning samt dansk litteratur. Dernæst præsenteres vores indkredning og afgrænsning fra dokumenter til analysen. Kapitlet afsluttes med en kildekritisk elementær dokumentanalyse.

3.1 Dokumentanalyse

Dokumenter, der tilsyneladende virker trivielle kan forklare meget om, hvordan en institution som frivillighed, fungerer og konstrueres gennem historiske processer (Dahler-Larsen, 2005):

“... de mest kraftfulde forklaringer, dvs. dem der får det meste ud af det mindste, er dem der fokuserer på skrivningen og afbildningens håndværk. De er begge materielle og jordbundne, fordi de er så praktiske, så beskedne, så omsiggribende, så tæt på hænderne og øjnene, at de undslipper opmærksomheden” (Justesen, 2005, s. 215).

Som citatet indikerer, har dokumenter en materiel håndgribelig form, der kan bidrage til analyse af italesættelser, som refererer til motiver eller ambitioner i en specifik kontekst (Justesen, 2005). Dokumentanalyse ikke dog ikke en lige så anerkendt metode som andre kvalitative metoder, såsom kvalitative interviews eller observationsstudier (Mik-Meyer, 2005). Det er til trods for, at dokumenter inddrages i stort set alt forskning, og udgør centralt empirisk materiale (Duedahl & Jacobsen, 2010). En formel definition af metoden lyder:

”den detaljerede undersøgelse af dokumenter, der er produceret på tværs af en række forskellige sociale praksisser, og som kan antage en varietet af udtryksformer fra det skrevne ord fra til visuelle billeder. Betydningen af dokumenterne kan lokaliseres i de historiske omstændigheder, hvorunder de er skabt, i deres cirkulation og modtagelse samt ligeledes i de sociale funktioner, fortolkninger, effekter og anvendelser, der associeres med dem” (Duedahl & Jacobsen 2010:14).

Dokumentanalyser vil på den måde være forskellig alt efter hvilken type af dokumenter, der bliver analyseret og hvilket formål, forskeren har med undersøgelsen. Det er derfor problemstillingen og formålet med undersøgelsen, som danner grundlag for, hvilke dokumenter, der er relevante at analysere.

Med vores socialkonstruktivistiske grundsyn betragter vi dokumenter som emner, der kan give informationer om institutionen frivillighed på tværs af sociale praksisser. Vi betragter derfor ikke dokumenterne som neutrale vinduer eller som kilder, der kan bidrage med en “rigtig” forståelse af institutionen frivillighed (Mik-Meyer, 2005). Vi har i den forbindelse ikke til formål at konkludere

endegyldigt på, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde, men derimod at bidrage med et perspektiv på problemstillingen.

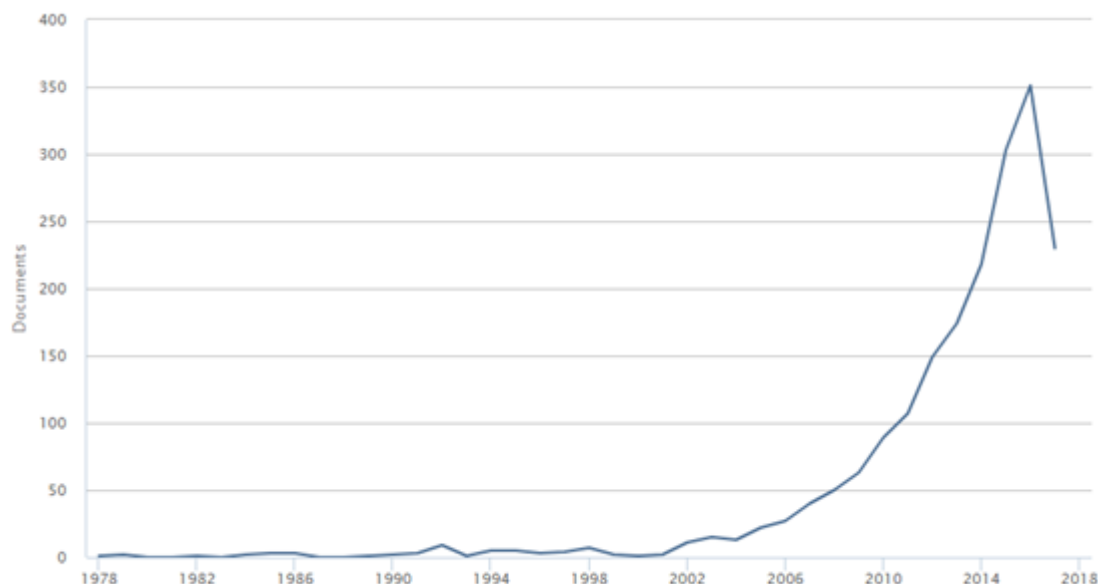
Dokumentanalyse betragtes ofte som en beskeden eller tilbageholdende metode, fordi forskeren ikke påvirker skabelsen af dokumenterne (Dahler-Larsen, 2005). Derfor er det også vigtigt at overveje hvilken social kontekst, dokumentet er produceret, vedligeholdt og anvendt i, når vi tolker på det (Dahler-Larsen, 2005). Nedenfor udfoldes, hvordan vi søgte at opnå forståelse for, hvilken social kontekst, problemstillingen indskrives i, mens en nærmere kildekritik af dokumenterne findes i kapitlets afsluttende elementære dokumentanalyse.

3.2 Indsigt i den internationale og nationale kontekst

Ved specialets første spadestik, havde vi brug for, at danne os et indtryk af, hvilken social kontekst, problemstillingen indskrives i. Derudover fandt vi det nødvendigt at afgrænse en tidsperiode, som vi ville undersøge forandringen af institutionen frivillighed i. Begge dele imødekom vi ved at få en fornemmelse af det internationale forskningsfelt. Eftersom vi undersøger, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde, var vi interesserede i at finde dokumenter fra den tidsperiode, hvor samskabelse kom på dagsordenen. En bibliotekar opfordrede os til at søge på databaserne Scopus og Web of Science, da begge databaser er anerkendt for at indeholde et bredt udvalg af publiceret akademisk materiale inden for flere videnskabelige retninger (<http://www.creighton.edu>). Idet databaserne er engelsksproget, var det nødvendigt, at søgestrengen ligeledes var på engelsk, og det var derfor nødvendigt at finde den engelske betegnelse for samskabelse ved en indledende google-søgning. I den forbindelse blev vi opmærksomme på begreberne “co-creation” og “co-production”, der i en international kontekst henviser til nogle af de samme processer, som samskabelse gør.

3.2.1 Definerer af tidsperiode

Ved at søge på ((co-creation*) OR (co-production*)) i databasen Scopus, fandt vi 1.919 samfundsvidenskabelige dokumenter, der indeholder enten “co-creation” eller “co-production” i titel, abstract eller nøgleordene. På begge databaser er der værktøjer til at analysere og strukturere litteraturen efter blandt andet publikationsår. Denne funktion benyttede vi os af til at afgrænse tidsperioden. Graf 1 illustrerer antallet af dokumenter over en tidsperiode.



(Graf 1, 2017)

Graf 1 viser således antallet af publicerede dokumenter på y-aksen og en tidslinje fra 1978 til 2017 på x-aksen. Ud fra grafen kan vi aflæse, at der i årene 1978-2004 har været meget få dokumenter, mens der har været en markant stigning i årene derefter. Det giver os en fornemmelse af, at samskabelse så småt begyndte at komme på den internationale politiske dagsorden omkring 2006 og for alvor i 2011 med over 100 publikationer. På den baggrund definerede vi tidsperioden som den sidste 10-årige periode fra 2007-2017.

3.2.2 Tidligere publiceret

I den efterfølgende søgning på samme databaser tilføjede vi “volunteer” for at se hvor mange dokumenter, der indeholdt co-creation og/eller co-production sammen med volunteer. Derved kunne vi undersøge, om der hidtil var lavet forskning, der undersøgte, hvordan tendensen om samskabelse forandrer frivillighed som institution i socialt arbejde. Søgningen havde 19 resultater inden for samfundsvidenskaben. Efter gennemlæsning af disse dokumenter fik vi indblik i, at forskningen på området hidtil har fokuseret på borgerinddragelse og i meget lille grad har overvejet, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed. De tidlige søgninger har fungeret som afsæt for forståelsen af den internationale sociale kontekst, vores tidsperiode samt til at give indsigt i det videnshul, vi ønsker at belyse.

3.2.3 Dansk litteratur

Da Vi har løbende i specialets tilblivelse forholdt de internationale konklusioner til dansk litteratur ved blandt andet at benytte pensumlitteratur fra kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde, såsom Lars Skov Henriksens kapitel *Det civile samfund* (Henriksen, 2014) og Anders La Cours kapitel *Den frivillige organisation* (La Cour, 2014). Kapitlerne har bidraget med en forståelse for institutionen frivilligheds historie og kendetegn i en dansk kontekst. Vi orienterede os desuden i litteratur, som vi fik kendskab til under vores praktikforløb. Her det relevant at fremhæve Michael Wulffs *Den nødvendige frivillighed: Frivilligt arbejde og frivillige sociale organisationer i det 21. Århundrede* (Wulff, 2013), der har givet et kritisk perspektiv på den øgede politiske interesse for at samarbejde med frivillige sociale organisationer, og hvilke konsekvenser det kan have for frivillighed.

For at sætte samskabelse ind i en dansk kontekst orienterede vi os på KORAs hjemmeside, der er et det nationale institut for kommunernes og regioners analyse og forskning (Kora.dk, 2017). Her søgte vi på samskabelse og blev i den forbindelse opmærksomme på Helle Hygum Espersen og Bjarne Ibsen, som begge forsker i samskabelse og frivillighed.

I vores fordybelse i institutionen frivillighed og samskabelse har litteratursøgningen båret præg af sneboldemetoden, der henviser til at forfølge indbyrdes referencer mellem dokumenter (Lynggard, 2015). Eksempelvis henviser Wulff blandt andet til Frivilligrådet og den nationale civilsamfundsstrategi fra 2010, hvorfor vi blev opmærksomme på Frivilligrådet og regeringen som aktører. I den forbindelse blev vi bevidste om Frivilligcharteret fra 2001, som førte os videre til Revitalisering af Frivilligcharteret fra 2013. Desuden blev vi i nogle af KORAs publikationer opmærksomme på, at der i Lov om Social Service fra 1998 står, at kommunerne skal samarbejde med frivillige aktører, hvilket førte os til kommunernes frivilligpolitikker. Sneboldemetoden fortsatte i indsamlingen af dokumenter til analysen.

3.3 Dokumenter til analysen

Som beskrevet indledende i metodeafsnittet, betragter vi ud fra det socialkonstruktivistiske grundsyn de dokumenter, som vi anvender i analysen som emner, der kan bidrage til forståelsen af, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Udvalgelse af specialets dokumenter har været en løbende proces i tråd med den abduktive forskningsstrategi og sneboldemetoden. Litteraturen omkring frivillighed har givet os et indblik i de aktører, der bidrager til at konstruere og forandre institutionen frivillighed herunder Center for Frivilligt Socialt Arbejde, Frivilligrådet, regeringen, frivillige, fonde, sociale medier, FriSe, kommuner, de frivillige sociale

organisationer selv med flere. Vi søgte dernæst efter dokumenter, hvor de forskellige aktører eksplicit forholder sig til samskabelse i forbindelse med institutionen frivillighed, og i en afgrænsning udledte vi seks hovedaktører, der repræsenterer det felt, som forandrer institutionen frivillighed. De seks aktører er henholdsvis folketinget, regeringen, Kommunernes Landsforening, kommunen, Frivilligrådet og Center for Frivilligt Socialt Arbejde. Vi har i alt identificeret 18 dokumenter i tidsperioden samt Serviceloven fra 1998 og 2017, som vi ser som relevante til at besvare problemformuleringen. Dokumenterne fungerer som specialets empiri og præsenteres efter afgrænsningen i skema 1. Skemaet har til formål at give et overblik over dokumenterne ved deres publikationsår, deres type, deres afsender samt titler.

3.3.1 Afgrænsning

Borgere og frivillige som aktører har vi bevidst afgrænset os fra af flere årsager. I en dokumentanalyse af institutionel forandring ser vi ikke, at enkelte udtalelser fra borgere og frivillige har udsagnskraft i samme grad som de andre aktører. Derudover har vi tidligere afgrænset os fra at fokusere på samskabelse mellem den offentlige sektor og den enkelte borger eller frivillige.

Derudover har vi ufrivilligt afgrænset os fra de frivillige sociale organisationer samt fonde, da de, så vidt vi er orienteret, endnu ikke har forholdt sig eksplicit til samskabelse. Vi har kontaktet flere frivillige sociale foreninger for at sikre os, at manglen på dokumenter omkring samskabelse ikke var et resultat af en mangelfuld søgeproces. Her blev vi henvist til konkrete beskrivelser af partnerskabsprojekter samt organisationernes nedskrevne værdisæt.

Vi forsøgte desuden at inddrage Fonden for Socialt Ansvar og A.P. Møller Fonden ved selv at sammenfatte materiale fra fondenes hjemmesider. Ingen af fondene har forholdt sig eksplicit til samskabelse, hvorfor “dokumenterne” ville have været fondenes egne beskrivelser af deres værdier, formål og retningslinjer, som vi havde konstrueret til dokumenter. Vi vurderede, at vores egen konstruktion af dokumenterne ikke var troværdig til analysen og ikke kunne repræsentere de almennyttige fonde.

Nedenfor præsenteres kriterierne for den kildekritiske elementære dokumentanalyse efterfulgt af den egentlige elementære dokumentanalyse med det formål at vurdere, hvorvidt dokumenterne er valide i besvarelsen af problemformuleringen.

3.4 Kriterier for elementær dokumentanalyse

I samfundsvidenskaben er kildekritikken en evaluering og saglig vurdering af kvaliteten og karakteren af det materiale, som arbejdes med i forhold til undersøgelsens fokus. Med andre ord er ”dokumenters værdi som kilde afgjort af det spørgsmål, man stiller til det” (Duedahl & Jacobsen, 2010, s. 53), hvilket henviser til det funktionelle kildesyn, der betragter dokumentets kontekst som afgørende for dets kvalitet (Duedahl & Jacobsen, 2010). På den måde er det først muligt at afgøre, hvorvidt et dokument kan benyttes som kilde, når undersøgelsesspørgsmålet er defineret.

I en dokumentanalyse er det derfor nødvendigt at vurdere kvaliteten af de udvalgte dokumenter i forhold til den problemstilling, der ønskes belyst. Det kan gøres ud fra fire kriterier: *Autenticitet*, *troværdighed*, *repræsentativitet* og *betydning* i forhold til problemstillingen.

Når et dokumentes *autenticitet* skal vurderes, skal det gøres i forhold til det, der undersøges. Som regel er et dokument autentisk ved originaler eller troværdige kopier af originaler, hvor dokumentet ikke mangler tekstmængder eller blevet manipulerede. Men de i tilfælde, hvor en undersøgelses fokus er på manipulerede dokumenter, har disse autenticitet. ”Et ikke-autentisk dokument er altså et, som afviger så meget fra sin originale form, at det ikke længere er troværdigt i forhold til en given problemstilling” (Duedahl & Jacobsen, 2010, s. 56).

Et dokumentes *troværdighed* vurderes ved at fokusere på dets oprigtighed og akkuratekse – igen i forhold til problemstillingen. Dokumenter bliver stort set aldrig produceret for deres egen skyld, men er sociale produkter, der har et formål, og som ofte er skrevet med henblik på en læser, hvorfor de altid vil være værdiladede (Duedahl & Jacobsen, 2010). Det faktuelle indhold i officielle rapporter er som hovedregel mindre værdiladede end eksempelvis i avisartikler, der ofte er underlagt et politisk pres fra avisejeren, men det er stadig nødvendigt at vurdere forfatterens motiver. Graden af troværdighed vurderes først og fremmest efter problemformuleringen, og derefter kan den afgøres efter en vurdering af forfatterens motiver og dokumentets modtagelse af læserne (Duedahl & Jacobsen, 2010).

Foruden en vurdering af dokumenternes autenticitet og troværdighed er det nødvendigt at fastslå dokumenternes udsagnskraft, deres *repræsentativitet*. Det er især betydningsfuldt, hvis datamængden er begrænset. Repræsentativiteten vurderes efter, hvorvidt dokumentet i sig selv kan benyttes som udtryk for det, der ønskes at sige noget om. Udsagnskraften i forhold til emnet er god, når det dokument, der benyttes er repræsentativt. For at kunne vurdere repræsentativiteten af en

bestemt samling er det nødvendigt at have en fornemmelse af typerne og antallet af forskellige dokumenter, som eksisterer eller har eksisteret (Duedahl & Jacobsen, 2010)

Et sidste led i vurderingen af kvaliteten handler om, hvorvidt det er muligt at nå frem til en forståelse af *betydningen* af dokumentets indhold, hvilket kan deles op i to dele. For det første handler det om, hvorvidt teksten i sig selv er umiddelbart forståelig ved lavpraktiske ting som sproget, begreberne, skrifttyper, kodninger og eksempelvis stavemåder. For det andet skal man kunne gennemskue begrebernes værdiladninger ved at se på de valg og fravalg, som indholdet er udtryk for: "... begreber skaber og definerer nemlig vores opfattelse af den verden, vi lever i og handler i forhold til" (Duedahl & Jacobsen, 2010, s. 71), hvorfor dokumenters brug af begreber leder læserens tanker bestemte steder hen.

I en dokumentanalyse vurderes kvaliteten af et dokument derfor ud fra 1) autenciteten: om dokumenttypen giver mening i forbindelse med undersøgelsen, 2) troværdigheden: afsenderens motiver, 3) repræsentativiteten: om dokumentets indhold kan repræsentere det, der ønskes og 4) betydning: om hvordan dokumentet tolkes af modtageren.

Nedenfor indsættes skema 1, der er en oversigt over specialets dokumenter præsenteret efter udgivelsesdato, type, afsender, titel, sidetal samt sidetal, vi bruger.

Årstal	Type	Afsender	Titel	Sidetal	Sidetal, vi bruger
1998	Lov	Regeringen	Serviceoven §18	1	1
2008	Rapport	Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde	Frivillige sociale organisationers rolle i fremtidens velfærdssamfund – en udgangsbøn	35	35
2009	Frivilligpolitik	Svendborg Kommune	Frivillig politik – Det sociale område	15	15
2010	Reformoplæg	Frivilligrådet	Et stærkt velfærdssamfund skal skabes sammen med borgerne!	42	23
2010	Polycypaper	Regeringen	National civilsamfundsstrategi	48	48
2011	Frivilligpolitik	Københavns Kommune	København - frivillighedspolitik	4	4
2012	Frivilligpolitik	Aarhus Kommune	Strategi for samarbejdet mellem sociale forhold og beskæftigelse og civilsamfundet	5	5
2013	Frivilligcharter	Regeringen	Charter for samspil mellem den frivillige verden og det offentlige	4	4
2013	Debatoplæg	Kommunernes Landsforening	Invester før det sker!	16	9
2013	Artikel	Frivilligrådet	6 principper for samskabelse	3	3
2013	Artikel	Frivilligrådet	Man kunne jo starte med at erkende, at man er 'stuck'	3	3
2014	Frivilligpolitik	Fanø Kommune	Politik for frivilligt socialt arbejde	3	3
2014	Artikel	Kommunernes Landsforening	Samskabelse er en forhandlingsproces	4	4
2015	Frivilligpolitik	Samsø Kommune	Frivillighedspolitik	2	2
2016	Frivilligpolitik	Skive Kommune	Frivillighedspolitik – Politik for det frivillige sociale arbejde i Skive Kommune	8	8
2016	Artikel	Center for Frivilligt Socialt Arbejde	Sammen om velfærd	6	6
2017	Artikel	Frivilligrådet	Bedre samskabelse giver ny velfærd	3	3
2017	Artikel	Center for Frivilligt Socialt Arbejde	Slip frivilligheden løs! Muligheder og udfordringer i det kommunale samarbejde med frivillige	14	14
2017	Artikel	Center for Frivilligt Socialt Arbejde	Det gode samarbejde kræver viden og opbakning	6	6
2017	Lov, tilføjelse	Regeringen	Serviceoven §18a	1	1
Total				223	197

Skema 1: Oversigt over dokumenter

3.5 Elementær dokumentanalyse

I skema 1 er dokumenterne præsenteret efter årstal for at give et indblik i, hvordan de er publiceret i forhold til tidsperioden. I den elementære dokumentanalyse inddeles dokumenterne efter afsendere for at overskueliggøre kildekritikken samt for at tydeliggøre de forskellige aktørers position. Følgelig præsenteres den elementære dokumentanalyse for dokumenterne fra henholdsvis Folketinget, regeringen, Kommunernes Landsforening, kommuner, Frivilligrådet og Center for Frivilligt Socialt arbejde.

3.5.1 Folketinget

Servicelovens kapitel 5 §18 (Folketinget, 1998) blev vedtaget i 1998 . Til trods for, at loven blev vedtaget inden specialets valgte tidsperiode, inddrages den alligevel, fordi den er repræsentativ i forhold specialets problemstilling som den lovmæssige ramme for institutionen frivillighed. §18 foreskriver, at kommunalbestyrelsen skal samarbejde med frivillige sociale organisationer, at kommunalbestyrelsen skal afsætte et årligt beløb til at støtte frivilligt socialt arbejde samt at rammerne for samarbejdet fastlægges af den enkelte kommunalbestyrelse. Desuden er der i 2017 vedtaget en lovændring, kaldet *§18a* (Folketinget, 2017), der gør det muligt for kommunalbestyrelser og regionsråd at tegne ansvars- og ulykkesforsikringer for “borgere, der i tilknytning til løsning af kommunale eller regionale opgaver yder en frivillig indsats i kommunen henholdsvis regionen” (Folketinget, 2017). Denne lovændring er autentisk i forhold til specialets problemstilling, da den kan være forandringsskabende for institutionen frivillighed. Da dokumentet er officiel lovtekst, er det endvidere autentisk og troværdigt i forhold til specialets problemstilling. Betydningen af lovteksten fremstår klar, men uden yderligere konkretisering af det samarbejde, der foreskrives, at kommunerne skal indgå med frivillige sociale organisationer.

3.5.2 Regeringen

Den Nationale civilsamfundsstrategi (Regeringen, 2010) og *Frivilligcharter* (Regeringen, 2013) har begge regeringen som afsender, men de er publiceret med tre års mellemrum, og stammer derfor fra to forskellige regeringer. Regeringen har især grundlag for at skabe forandringer, idet den besidder en magtfuld position i kraft af deres mulighed for at iværksætte tiltag. Den Nationale Civilsamfundsstrategi blev publiceret i 2010, da Venstre og Det Konservative Venstre dannede regering (2009-2011), mens revitalisering af Frivilligcharteret blev publiceret i 2013, da Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti dannede regering (2011-2014). Frivilligcharteret har, udover regeringen, også flere ministerier bag sig samt en bred vifte af

andre aktørerne i arbejdsgruppen herunder Frivilligrådet (Regeringen, 2013). Civilsamfundsstrategien beskæftiger sig udelukkende med den sociale indsats, mens Frivilligcharteret også inddrager frivillighed på kultur- og fritidsområdet. Desuden er det relevant at bemærke, at der i Civilsamfundsstrategien er opfordret til en revitalisering af det nationale Frivilligcharter fra 2001. I Civilsamfundsstrategien opfordres der således af én regering til revitalisering af Frivilligcharteret, der udformes af en anden regering.

Begge dokumenter er officielle udgivelser, der er offentligt tilgængelige. De betragtes derfor som autentiske og anvendelige i forhold til specialets problemformulering, da de bidrager til et indblik i regeringernes syn på samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor.

Som skrevet, afhænger et dokumentets troværdighed af dets oprigtighed og i hvor vid udstrækning, dokumentet er værdiladet. Dokumenterne er begge værdiladet, eftersom der er en politisk agenda. Begge dokumenter er dog troværdige i forhold til specialets problemformulering, fordi de giver et nuanceret billede af, hvilken betydning frivillighed tillægges i nutidens velfærdssamfund af regeringen:

“Den frivillige verden bidrager til et inkluderende samfund og har i mange sammenhænge været med til at skabe det velfærdssamfund, vi har i dag” (Regeringen 2013:1)

“Civilsamfundet udgør en stor samfundsmæssig ressource. Hvor stor er vanskeligt at sætte tal på, fordi værdier som medborgerskab og sammenhængskraft ikke kan gøres op i tal.” (Regeringen 2010:4).

I begge dokumenter er det tydeligt, at der er bred politisk enighed om, at den frivillige sociale sektor skaber værdi, og fortsat skal gøre det i velfærdssamfundet. I forlængelse heraf findes dokumenterne repræsentative i forhold til problemstillingen, fordi dokumenterne er udtryk for det politiske spektrum i dag.

Dokumenternes sprogbrug henvender sig til den almene borger uden brug af avanceret teori eller akademiske udtryk. I Civilsamfundsstrategien er der eksempelvis et appendiks med en ordliste med definitioner af regeringens forståelse af blandt andet “civilsamfund” og “frivillig social indsats”. De er begge opstillet struktureret med tydelige overskrifter, som fremhæver visioner og hensigt med dokumenterne. Eftersom dokumenterne er politiske, er der også værdiladninger i begreberne, som bidrager til, at læseren udstyres med et verdensbillede, der legitimerer visionerne. Eksempelvis bruges “aktivt medborgerskab” og “forpligtende fællesskaber” adskillige gange i dokumenterne, hvilket er dokumenternes budskab netop at opfordre til, at alle borgere tager medansvar og bidrager aktivt til fællesskabet:

“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” (Regeringen 2010:11).

Opsummerende vurderes Civilsamfundsstrategien og Frivilligcharteret som valide kilder til at repræsentere regeringen som aktør. Dog er vi opmærksomme på, at begge regeringer har en politisk og økonomisk agenda ved samskabelse.

3.5.3 Kommunernes Landsforening

Dokumentet *Investér før det sker* (KL, 2013) har *Kommunernes Landsforening* (KL) som afsender. KL er en privat interesse- og medlemsorganisation for alle 98 kommuner i Danmark. KL's formål er at varetage de danske kommuners fælles interesser og derudover bidrage til, at kommunerne politisk og administrativt løser sine opgaver (www.kl.dk).

Debatoplægget *Investér før det sker* omhandler hele det socialpolitiske område med fokus på forebyggelse og rehabilitering med inddragelse af både den enkelte borger, familien, netværk, civilsamfundet, frivillige organisationer, uddannelsesinstitutioner med flere. Samskabelse nævnes konkret som metoden til at opnå KL's visioner for fremtidens socialpolitik.

Debatoplægget er autentisk i forhold til at belyse problemstillingen, da KL's visioner særligt påvirker, hvordan de enkelte kommuner forholder sig til samskabelse mellem kommuner og blandt andet frivillige sociale organisationer (KL, 2013, s. 3). KL forholder sig eksplicit til samskabelse i flere afsnit af debatoplægget, mens andre dele af debatoplægget omhandler andre områder af fremtidens socialpolitik. Vi bruger derfor ikke side 6-8 og 13-16.

Debatoplægget er visionært, og derfor er det blandt andet værdiladet. Ligesom regeringen har KL en politisk og økonomisk agenda med samskabelse, hvilket kommer til udtryk i begge dokumenter med KL som afsender. Den politiske agenda må nødvendigvis påvirke samskabelse, der påvirker institutionen frivillighed, hvorfor vi aktivt kan bruge de værdiladede dokumenter til at forstå, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Debatoplæggets troværdighed øges ved, at der argumenteres for visionerne med belæg i statistiker, effektanalyser, tidligere forskning samt citater fra relevante aktører såsom formand for Frivilligrådet, Vibe Klarup Voetmann (KL, 2013, s. 9).

Dokumentet er repræsentativt i forhold til, hvad KLs visioner og holdninger er på det socialpolitiske område, hvor samskabelse mellem den frivillige sociale sektor og den offentlige sektor kan indskrives.

Ligesom sprogbrugen i Civilsamfundsstrategien og Frivilligcharteret er debatoplægget forståeligt, da der ikke bruges begreber og fagudtryk uden de defineres. I debatoplægget er der desuden en optimistisk og positiv tone, hvilket gør, at samskabelse fremstår som en simpel og let tilgængelig løsning på komplicerede problemstillinger: “Det er en gevinst for alle parter, når kommunen faciliterer partnerskaber med aktører i civilsamfundet” (KL, 2013, s. 10).

Opsummerende vurderer vi derfor, at debatoplægget kan anvendes som udtryk for, hvor kommunernes ståsted stammer fra, når vi er opmærksomme på den værdiladede og optimistiske sprogbrug, og fokuserer på de dele af dokumenterne, der vedrører problemstillingen.

3.5.4 Kommunen

For at få et indblik i de danske kommuners perspektiv på samskabelse og frivillighed har vi valgt at inddrage frivilligpolitikker. Allerede i 2009 havde 63 ud af landets 98 kommuner udarbejdet en frivilligpolitik (Gotthardsen, 2009). Vi har valgt at inddrage frivilligpolitikker fra seks kommuner i landet. En kommune er hertil en lokal administrativ enhed, der er et led i decentralisering, således at kommunen udfører opgaver i lokalsamfundet på vegne af staten, og som er reguleret af lovgivningen og under statens tilsyn. Dog kan kommunerne selvstændigt træffe beslutninger om lokale opgaver, der ikke er regulerede af loven. For at øge afsenderens repræsentativitet har vi valgt at inddrage kommuner af forskellig størrelse efter indbyggertal, og derfor har vi inddraget frivilligpolitikker fra to store kommuner, Københavns Kommune (Københavns Kommune, 2011) og Aarhus Kommune (Aarhus Kommune, 2012), to mellemstore kommuner, Svendborg Kommune (Svendborg Kommune, 2009) og Skive Kommune (Skive Kommune, 2016) og to små kommuner, Fanø Kommune (Fanø Kommune, 2014) og Samsø Kommune (Samsø Kommune, 2015).

Frivilligpolitikker er et strategisk samarbejdsværktøj, som kommunerne opfordres til at lave af regeringen. I kvalitetsreformen fra 2007 beskrives det kort, at kommuner bør opfordres til at udforme sammenhængende frivilligpolitikker, der sætter konkrete mål og retningslinjer for, hvordan det lokale samarbejde mellem frivillige sociale organisationer, kommunale institutioner og erhvervslivet kan styrkes (Regeringen, 2007). Derefter blev der nedsat en arbejdsgruppe i 2008, som skulle udforme en rapport med anbefalinger til frivilligpolitikker. Frivilligpolitikkerne har til formål at

- “1. Sætte fokus på de fælles mål for udviklingen i den enkelte kommune, som skal være styrende for samarbejdet mellem kommune og de frivillige organisationer. 2. Synliggøre hvordan et samarbejde på tværs af sektorer og forvaltningsområder er værdiskabende på social- og velfærdsområderne i

kommunerne, for erhvervslivet og for borgere. 3. Skabe sammenhæng i samarbejdet mellem de frivillige organisationer og kommunen på tværs af indsatsområder” (Socialudvalget 2010, s. 5)

Frivilligpolitikkerne supplerer på den måde til specialet med kommunens visioner om samarbejdet mellem kommunerne og de frivillige sociale organisationer og er på den måde bindeled mellem en politisk ambition og udførelsen af det konkrete samarbejde mellem kommunen og frivillige sociale organisationer. Funktionen som bindeled gør dokumenterne autentiske i forhold til specialets problemstilling, da beskrivelsen, af hvordan kommunerne ønsker samarbejdet og hvilke rammer de sætter, bidrager til analysen, af hvordan samskabelse forandrer institutionen frivilligheden. I flere af frivilligpolitikkerne har kommunerne defineret frivillighed, hvilket øger autenciteten i forhold til at inddrage dem i specialet, da vi kan kontrollere for lighed mellem vores forståelse af institutionen frivillighed og kommunernes forståelser af institutionen frivillighed.

Kommunernes ønske om at samarbejde med de frivillige organisationer afspejles i stærke og positive vendinger, der beskriver, hvor givende samarbejdet vil være både for kommunen, og for borgerne og de frivillige sociale organisationer. Eksempelvis kommer det til udtryk i Aarhus’ frivilligpolitik:

“Vi tror på, at et stærkt og konstruktivt samspil mellem civilsamfundets kræfter og de offentlige velfærdsydelser styrker sammenhængskraften i byen og er med til at sikre et godt liv for alle borgere i Aarhus” (Aarhus Kommune, 2012, s. 2).

På trods af, at visionerne er værdiladede, er dokumenterne brugbare, eftersom de klargør en strategi for det samarbejde, som kommunerne (og regeringen) betragter som ønskværdigt, og på den måde er udtryk for, hvilken rolle institutionen frivillighed tillægges i forhold til kommunerne og i de konkrete samarbejder. Desuden indeholder frivilligpolitikkerne eksplicit kommunernes værdier, der inddrages aktivt i visionerne, hvilket gør betydningen af frivilligpolitikkerne letforståelig, ligesom sproget.

Opsummerende vurderes frivilligpolitikkerne som valide kilder til analysen, eftersom de repræsenterer endnu en aktør og de dertilhørende perspektiver på samskabelse med beskrivelse af rollefordelinger og visioner om samarbejdets rammer og effekt.

3.5.5 Frivilligrådet

Frivilligrådet har til formål at “bidrage til den offentlige debat om den frivillige sektors rolle i udviklingen af velfærdssamfundet, herunder sektorens samspil med den offentlige sektor og erhvervslivet” (www.frivilligraadet.dk). Det gør de ved at fungere som strategisk rådgiver for Regeringen og Folketinget. De rådgiver om den frivillige sektors indsats og rolle i forbindelse med

sociale udfordringer og bliver på den måde bindeled mellem den frivillige sociale sektor og de politiske tiltag indenfor området. Medlemmerne af Frivilligrådet er desuden udpeget af børne- og socialministeren “på baggrund af deres indsigt og interesse i, hvordan den frivillige sektor kan udvikles og integreres i den velfærdspolitiske opgaveløsning” (www.frivilligraadet.dk). Frivilligrådet skal fremhæve dilemmaer, barrierer og ikke mindst mulighederne for at styrke den frivillige sektors rolle dels som civilaktør, og som velfærdsaktør (www.frivilligraadet.dk). Frivilligrådet som afsender er derfor troværdig til at belyse specialets problemfelt, da det er en aktør, som er sat i verden for at vurdere frivillighedens potentiale, muligheder og udfordringer særskilt og i sammenspil med den offentlige sektor. Dog er det væsentligt at have in mente, at Frivilligrådet er et organ, der er nedsat fra politisk hånd, hvorfor der kan stilles spørgsmålstejn ved, hvilke interesser der varetages i arbejdet. Frivilligrådet har imidlertid en vigtig rolle i debatten og i udviklingen af samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor.

Frivillige sociale organisationers rolle i fremtidens velfærdssamfund - en udgangsbøn fra 2008 (Frivilligrådet, 2008) er en overlevering fra det daværende Frivilligråd til det nuværende med en opsamling på, hvordan de betragtede den frivillige sociale verdens daværende rolle i velfærdssamfundet og hvilke arbejdsområder, Frivilligrådet mente skulle være i fokus fremadrettet. Dokumentet er specialets tidligste udkast, og har i den forbindelse både sin autencitet i forhold til problemstillingen og i forhold til specialets definerede tidsperiode. Desuden inddrages Frivilligrådets reformoplæg *Et stærkt velfærdssamfund skal skabes sammen med borgerne* fra 2010 (Frivilligrådet, 2010). Reformoplægget opfordrede dengang det offentlige til at igangsætte strategiske samarbejder med civilsamfundet, og derfor fungerede det også som initiativ både til Civilsamfundsstrategien og revitaliseringen af Frivilligcharteret. Reformoplægget indeholder også anbefalinger, som henvender sig til uddannelsesinstitutioner og erhvervslivet, hvorfor vi ikke inddrager side 8-20 samt side 28-34.

Foruden ovenstående dokumenter inddrages tre artikler *6 principper for samskabelse* (Frivilligrådet, 2013a), *Man kunne jo starte med at erkende, at man er ‘stuck’* (Frivilligrådet, 2013b) samt *Bedre samskabelse giver ny velfærd* (Frivilligrådet, 2017). Frivilligrådet evaluerer blandt andet samskabelse og opstiller målsætninger for perioden 2015-2018. Derudover indebærer en artikel et interview med Frivilligrådets næstformand, Klaus Mejgaard. Som en samlet helhed repræsenterer alle fem dokumenter Frivilligrådets perspektiv på tendensen om samskabelse. Frivilligrådet findes autentisk og troværdig som afsender, idet de både skal se muligheder og barrierer ved samskabelse, og derfor som udgangspunkt ikke er for eller imod samskabelse.

Dokumenterne henvender sig til forskellige modtagere. Eksempelvis benyttes politiske begreber, og der opstilles konkrete politiske anbefalinger til regeringen i reformoplægget: “derfor foreslår Frivilligrådet, at man gør det til et lovkrav, at alle kommuner skal inddrage den lokale frivillige verden allerede, når man begynder at planlægge nye offentlige tilbud og institutioner” (Frivilligrådet, 2010, s. 23), mens der i artiklerne benyttes et sprog, der både henvender sig til politikere og andre interessenter.

Opsummerende vurderer vi dokumenterne med Frivilligrådet som afsender som valide kilder til besvarelse af problemformuleringen. Dokumenterne giver et helhedsindtryk af tidsperioden, og kan sættes i forbindelse med andre af dokumentanalysens kilder. Derved bliver dokumenterne, udover selvstændige bidrag, også belæg, for hvordan tendensen om samskabelse har udviklet sig og hvordan. Selvom formålet er nedskrevet af regeringen, betragtes afsenderen som et vigtigt bidrag til forståelsen af, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde, eftersom Frivilligrådet både varetager den offentlige sektor og den frivillige sociale sektors interesser.

3.5.6 Center for Frivilligt socialt Arbejde

Sammen om velfærd (CFSA, 2016), *Det gode samarbejde kræver viden og opbakning* (CFSA, 2017a) og *Slip frivilligheden løs! Muligheder og udfordringer i det kommunale samarbejde med frivillige* (CFSA, 2017b) er artikler, der alle har Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) som afsender. CFSA er “det nationale udviklings-, kompetence- og videnscenter om frivillighed på velfærdsområdet i Danmark” (www.frivillighed.dk). De udvikler civilsamfundet, det aktive medborgerskab og frivilligheden generelt ved at dele viden på tværs af den frivillige sociale sektor. CFSA fungerer desuden som rådgivningscenter for både organisationer, frivillige, kommuner og regioner, og er en landsdækkende selvejende institution. Eksempelvis rådgiver CFSA kommunerne om, hvordan de skal prioritere og fordele §18-midlerne til de frivillige sociale organisationer (Folketinget, 1998).

Artiklerne har sin autencitet, da CFSA fungerer som rådgivningscenter for både frivillige sociale organisationer og kommuner, og deres objektivitet øges, idet de varetager begge parter interesse. Eftersom CFSA’s formål er at udvikle frivilligheden generelt, er deres arbejde ikke direkte styret af politiske mål, hvilket kommer udtryk ved, at de forholder sig kritisk til samskabelse og flere gange understreger, at samarbejdet ikke skal gå på kompromis med de frivillige og de frivillige sociale organisationer. Dette ses blandt andet ved, at det er kommunernes samarbejdsevner, der

kommenteres på frem for de frivillige sociale organisationers. Eksempelvis står der, at når samarbejdet mellem frivillige organisationer og den offentlige sektor ikke lykkes, bunder det i, “at offentlige institutioner ikke helt ser de muligheder og begrænsninger, som frivilligheden giver, og derfor ikke formår at tilpasse det konkrete samarbejde til den virkelighed, som de frivillige agerer i” (CFSA, 2017b, s. 2). Autenciteten såvel som troværdigheden øges ved, at artiklerne kan bidrage med et objektivi indblik i det frivillige perspektiv.

Dokumenterne er desuden repræsentative i forhold til afsenderen, da artiklerne er skrevet af henholdsvis udviklingslederen for centeret og kommunikationskonsulenten. Vi er bekendte med, at CFSA har udgivet Frivilligrapporter (senest i 2014) der omhandler fakta og udviklingstendenser i frivilliges engagement i det frivillige sociale arbejde. Frivilligrapporten inddrages ikke som et dokument til analysen, eftersom rapporten forholder sig statistisk til det frivillige sociale arbejde i Danmark, og kun i begrænset omfang beskæftiger sig med samarbejdet og institutionen frivillighed. Tallene stammer fra brugerundersøgelser, og kan på sin vis give et indblik i, hvordan tendensen om samskabelse er under udvikling, men ikke hvordan CFSA forholder sig til tendensen. Derfor kan Frivilligrapporten benyttes som baggrundsviden, men ikke som direkte udtryk for CFSA’s perspektiv på problemstillingen. Derfor vurderer vi, at artiklerne giver et mere opdateret og nuanceret syn på CFSAs perspektiv end frivilligrapporterne. Artiklerne repræsenterer et samlet billede af samarbejdet ved både at have et indblik i, hvordan samarbejdet bør være samt et indblik i, hvordan både de frivillige sociale organisationer og kommunerne forholder sig til samarbejdet.

Artiklerne er velformuleret uden brug af udefinerede begreber, eksempelvis defineres den frivillige sociale sektor. Alle tre artikler er publiceret på CFSAs hjemmeside, og henvender sig derfor både til aktører i den frivillige sociale sektor og i høj grad aktører i den offentlige sektor.

Opsummerende vurderes dokumenterne som valide kilder til besvarelse af problemformuleringen. De bidrager med et mere objektivi perspektiv, der i højere grad varetager den frivillige sektors interesser end de andre aktører.

3.6 Opsamling af den elementære dokumentanalyse

Den elementære dokumentanalyse er specialets evaluering og saglige vurdering af kvaliteten og karakteren af de dokumenter, vi finder relevante i besvarelsen af problemstillingen. Med et funktionelt kildesyn har vi vurderet kvaliteten og karakteren af hvert dokument i forhold til specialets problemstilling. Specialets empiri består af 197 sider fordelt på 19 dokumenter fra i alt seks afsendere. Dokumenterne bidrager hver især med materiale til analysen inddelt efter

afsenderne, som repræsenterer udvalgte aktører. Vi vurderer samtlige af dokumenterne som valide kilder til tekst- og indholdsanalysen, eftersom de alle berører problemstillingen og alle i hver sin grad har autenticitet, troværdighed, er repræsentative samt har en gennemskuelig betydning i forhold til konteksten.

Dokumenterne som samlet materiale vurderer vi ligeledes som et godt fundament for tekst- og indholdsanalysen. Vi har bestræbt os på at inddrage et samlet perspektiv på problemstillingen og har derfor bevidst valgt dokumenter fra seks forskellige aktører, der i forskellig grad har magten til at definere og forandre institutionen frivillighed i specialets afgrænsede tidsperiode 2007-2017.

Kapitel 4

Teoretisk ramme

I dette kapitel konstruerer vi den teoretiske ramme, som vi analyserer dokumenterne med. Den teoretiske ramme består af fire dele: *Socialt arbejde*, *Frivillighed*, *Samskabelse* og *Institutionel teori*. Vi har teoretiseret socialt arbejde som felt med inddragelse af de forskelle og ligheder, der er mellem fagprofessionelt socialt arbejde og frivilligt socialt arbejde. Denne teoretisering bliver især aktuell i besvarelsen, af hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Efterfølgende teoretiseres og defineres specialets analyseenhed, institutionen frivillighed. Definitionen benyttes som rettesnor og måleenhed i forbindelse med at forstå, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed. Efterfølgende teoretiseres samskabelse som den forandringsskabende mekanisme og slutteligt præsenteres institutionel teori som specialets overordnede teoretiske ramme til at forklare den institutionelle forandring af institutionen. Her konkretiserer vi de analysebærende begreber, der operationaliseres med de teoretiske forståelser af socialt arbejde, institutionen frivillighed og samskabelse. De udgør tilsammen det teoretiske perspektiv, som vi konstruerer til at analysere, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde.

4.1 Socialt arbejde

Følgende afsnit har til hensigt at give et indblik i henholdsvis socialt arbejde som felt og i forskellen på fagprofessionelt sociale arbejde og frivilligt socialt arbejde. Afsnittet vil indebære et kort oprids og indblik i centrale begreber, udviklingstræk og forståelser af socialt arbejde, der har betydning for det felt, specialets problemstilling indskriver sig i. Med en diskussion af, hvordan fagprofessionelt socialt arbejde ligner og adskiller sig fra frivilligt socialt arbejde, kan betydningen af samskabelse for såvel institutionen frivillighed som socialt arbejde tydeliggøres.

4.1.1 Socialt arbejde som felt

Socialt arbejde hænger uadskilleligt sammen med sociale problemer, fordi socialt arbejde som profession er udviklet med henblik på at være en del af løsningen af både menneskers, men også samfundets mangfoldige og komplekse problemer (Uggerhøj, 2008). Feltet udspringer på den måde af en vision om et samfund med større lighed, og et ønske om at lindre og afhjælpe sociale vanskeligheder (Ekselinen et al., 2008) I den forbindelse kan socialt arbejde forstås som et felt, der både skal tjene samfundet og den enkelte borger (Skytte, 2013).

Hanne Katrine Krogstrup karakteriserer de problemer, der er knyttet til feltet socialt arbejde, som *vilde* problemer i modsætning til *tamme* problemer. Vilde problemer defineres som komplekse sammensatte problemer, der ikke har en simpel løsning med tilhørende kriterier for, hvornår den rigtige løsning er fundet. Løsninger på sociale problemer bygger derfor i stedet på socialarbejderes normative vurderinger af, hvornår den bedst mulige løsning er fundet (Uggerhøj, 2008).

Med et konstruktivistisk udgangspunkt forstår vi socialt arbejde som et foranderligt felt i et samfund i bevægelse. Socialt arbejdes funktion, indhold og rammer defineres blandt andet af socialpolitikken, som er påvirket af skiftende normer og værdier (Uggerhøj, 2008). I den optik vil sociale problemer og socialt arbejde derfor også altid være under forandring. En af de mekanismer, der forandrer det sociale arbejde er blandt den internationale kontekst, og i den forbindelse betragtes socialt arbejde i en national kontekst i stigende grad som sammenhængende med verdenssamfundet. Det tydeliggøres, når politikker, nye former for viden og teknologier, der udvikles internationalt, bliver inspirationskilde til og anvendes som lokale løsningsstrategier i Danmark. I den forbindelse tydeliggøres det, at forandringer og perspektiver på globalt plan integreres i og har betydning for hverdagens praktiske sociale arbejde i Danmark (Harder & Nissen, 2015). Samskabelse stammer ligeledes fra internationale tendenser, hvilket uddybes i teoretiseringen af samskabelse.

Socialt arbejde praktiseres af faggrupper, der er uddannet til at udføre opgaver, der stemmer overens med formålet for sociale arbejde (Ekselinen et al., 2008). Der er i dag diskussioner omkring, hvorvidt fagprofessionelt socialt arbejde er ved at blive af-professionaliseret som konsekvens af de mange indsatser, hvor blandt andet frivillige udfører socialt arbejde (Skytte, 2013). Dette udviklingstræk er især interessant i lyset af specialets problemstilling, da vi i stedet for at fokusere på udfordringen ved, at fagprofessionelt socialt arbejde af-professionaliseres, fokuserer på udfordringen ved, at frivilligt socialt arbejde professionaliseres.

Socialt arbejde har desuden været præget af et politisk og administrativt fokus på at kunne bevise nytten af indsatser. Siden slutningen af 1980'erne har feltet været påvirket af øget styring og kontrol med vægt på rationalitet, evidens, forudsigelighed i relationsarbejdet og dokumentation, hvilket har ført til standardiserede metoder i arbejdet med borgere. Dette har medført en del kritik, på baggrund af det paradoksale i ønsket om at kunne identificere simple løsninger i et felt med komplekse problemstillinger. Derudover er der gennem tiden sket ændringer i synet på og arbejdet med den enkelte borger. Tidligere blev de fagprofessionelle anset som eksperter og som dem, der bedst kunne vurdere, hvad der var bedst for den enkelte borger, som blev betragtet som klient af systemet. I den forbindelse havde borgere ikke mulighed for medindflydelse på den service, der blev tilbudt. I

dag betragtes borgere som eksperter i eget liv med et tilhørende større medansvar for egen situation (Skytte, 2013). Samskabelse er særligt et udtryk for ønsket om borgerinddragelse, da det i praksis henviser til, at borgeren har mulighed for at bidrage til definitionen af løsningerne på og udførelsen af velfærdsydelser i samarbejde med det offentlige. Samskabelse kan desuden betragtes som en samarbejdsform, der ikke passer ind i det politiske fokus på kontrol, forudsigelighed og styring, fordi det lægger op til fokus på netværk, processer og eksperimenter. Disse forhold uddybes yderligere i teoretiseringen af samskabelse.

4.1.2 Fagprofessionelt og frivilligt socialt arbejde i praksis

De fagprofessionelle socialarbejdere og frivillige socialarbejdere er gennem arbejdet i kontakt med socialt udsatte borgere. Specielt for de fagprofessionelle socialarbejdere er, at de som deres titel indikerer, er fagprofessionelle og i den forstand ikke udfører deres arbejde tilfældigt, men på baggrund af faglige overvejelser og begrundelser (Eskelinen et al., 2008). Selv om det sociale arbejde som felt er foranderligt, er praksis i socialt arbejde traditionsbundet og ritualiseret. Der arbejdes i den forstand med en vis systematik, og der anvendes bestemte behandlings- og vurderingsmetoder, samtaleformer og lignende, som ”på den ene side kan ses som socialarbejdernes kompetente fremgangsmåder, på den anden som teknikker, socialarbejdere anvender for at >>forenkle<< deres arbejde i hverdagen” (Eskelinen et al., 2008, s. 18-19). I det fagprofessionelle sociale arbejde er der på den måde en hel del, der er givet på forhånd. I modsætning hertil har frivillige socialarbejdere ikke nødvendigvis en faglig baggrund, men er kendetegnet ved amatørisme og oprigtighed. Der er dog sket en udvikling de seneste cirka ti år, hvor kompetenceudvikling og uddannelse af frivillige socialarbejdere i form af kurser er blevet fremtrædende i frivilligt socialt arbejde (Wulff, 2013). Frivilligt socialt arbejde har en større frihedsgrad til at afprøve nye metoder og eksperimentere med indsatser i nærkontakten med socialt udsatte og sårbare grupper. Frivilligt socialt arbejde har større metode- og handlefrihed end fagprofessionelt socialt arbejde, da det ikke i samme grad er bundet op på lovgivning og forventninger til kvalitet og effektivitet. De frivillige socialarbejdere har derfor mere frihed til at tilpasse det sociale arbejde til den enkelte borgere, og har i den forstand fokus på at udvikle metoder frem for fokus på at opnå et bestemt resultat (Wulff, 2013).

Etiske principper og refleksioner udgør et vigtigt fundament for socialt arbejde i praksis, både hos fagprofessionelle og hos frivillige. Etik henviser til ”den systematiske begrebsramme for moralske vurderinger eller handlinger. Det vil sige, at etik altid er et sammenhængende og konsistent system

af præmisser, regler, normer og værdier” (Gimmler & Harder, 2015, s. 39). I det konkrete møde med borgere, har menneskesyn og etiske principper betydning for udøvelsen af det sociale arbejde (Gimmler & Harder, 2015). Fagprofessionelle og frivillige socialarbejdere har i den forbindelse et ansvar i mødet med udsatte borgere, men der stilles større krav til fagprofessionelle om retssikkerhed og kvalitet af indsatser, eftersom borgere har ret til og krav på den hjælp, det offentlige kan give dem, mens hjælp fra frivillige socialarbejdere er ”selvvalgt” (Wulff, 2013).

Fagprofessionelle og frivillige socialarbejdere varetager svage borgeres rettigheder, men forskellen er, at de fagprofessionelle skal gøre det inden for de samfundsmæssige og socialpolitiske rammer, mens frivillige har mere frihed til at hjælpe borgeren uden et større samfundsmæssigt formål. Dette skel kan imidlertid være ved at blive udvisket ved ambitionen om samskabelse og de højere forventning til de frivillige sociale organisationers kvalitet og effektivitet.

Det fagprofessionelle arbejde bygger på normaliserende indsatser, som skal integrere udsatte borgere i samfundslivet, hvorfor fagprofessionelle befinder sig i et krydspres, når udsatte borgere ønsker at blive hjulpet i en anden retning end rammerne foreskriver. Det udgør de fagprofessionelles evige dilemma, der beskrives som ”ønsket om at agere advokat for de mest udsatte borgere og rollen som systemets kontrollant af de samme borgere” (Skytte, 2013). Her tydeliggøres forskellen fra frivillige socialarbejdere yderligere, idet de har mere frihed til at hjælpe og støtte den enkelte borger i øjenhøjde. I frivilligt arbejde er der ikke i samme grad fokus på formålet med indsatser eller på bestemte metoder, men i stedet er der plads til, at metoder kan tilpasses den enkelte borger på en måde, som fagprofessionelle ikke har mulighed for grundet de regelsæt og standarder, der er gældende (Wulff, 2013). Udfordringen ved et tæt samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor er derfor, at det kan gå ud over det helt centrale frivillige kan: At påpege mangler i det offentliges tilbud og i den forbindelse udfordre politiske beslutninger samt eksperimentere med at udvikle nye metoder og løsninger på sociale problemer (Wulff, 2013).

I relationsdannelsen med den enkelte borger kan frivillige gøre en helt særlig forskel, der opstår, når relationen er drevet af et frivilligt engagement og ønske om at gøre en forskel. Dermed ikke sagt at fagprofessionelle ikke ønsker at gøre en forskel eller ikke besidder engagement, men når frivillige socialarbejdere er i kontakt med udsatte borgere, er der ikke tvivl om, hvorvidt hjælpen er oprigtig. Frivilligt socialt arbejde drives af forskellige former for engagement, herunder altruismeparadigmet, der henviser til, at frivillige drives af lysten til at hjælpe andre. Dette paradigme er dominerende i

frivilligt socialt arbejde. Modtagere af den frivillige sociale hjælp beskriver, at det har stor betydning for indsatsens karakter, at den udføres af egen fri vilje (Wulff, 2013).

Opsummerende definerer vi socialt arbejde som et foranderligt felt, der har udviklet sig med henblik på at være en del af løsningen på individers og samfundets komplekse, sociale problemer, og befinder sig i den forstand som tjener af både individ og samfund. Når vi henviser til socialt arbejde som felt, er det for at favne både fagprofessionelt og frivilligt socialt arbejde. Fagprofessionelt socialt arbejde praktiseres af faggrupper i den offentlige sektor. De er uddannet til at udføre opgaver, der stemmer overens med formålet for socialt arbejde (Skytte, 2013). Frivilligt socialt arbejde praktiseres derimod af frivillige, ulønnede socialarbejdere.

4.2 Frivillighed

For at kunne vurdere, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed, er det nødvendigt at have et teoretisk afsæt at vurdere forandringen ud af. Følgelig kommer vi ind på et historisk oprids af institutionen frivilligheds udvikling, herunder hvilken rolle de frivillige sociale organisationer har haft i forhold til den offentlige sektor siden deres opstand. Derefter giver vi et kort indblik i nyere forskning omkring frivillighed, og afslutter afsnittet med en definition af institutionen frivillighed, der benyttes som rettesnor i forhold til at vurdere forandringen de seneste ti år.

4.2.1 Historisk oprids

I slutningen af 1700-tallet opstod de første filantropiske, velgørende foreninger i Danmark. Filantropi betyder menneskekærlighed og en filantrop er

(...) en menneskeven, - d.v.s. en person, som af uegennyttig menneskekærlighed søger at bedre sine medmenneskers kaar - eller en person, der udøver eller interesserer sig for velgørenhedsarbejde. At være velgørende er at gøre godt (vel) imod en anden, navnlig imod trængende, fattige, syge. (Habermann & Ibsen, 1997, s. 4).

Den private velgørenhed var dengang et grundvilkår for menneskeheden, forstået på den måde, at det var selvsagt at drage omsorg for samfundets svage (Wulff, 2013).

Den stigende industrialisering samt en stat, der ikke sikrede den voksende arbejderklasse mod sygdom, alkoholisme, fattigdom og social eksklusion, gjorde en del af befolkningen afhængig af filantropiens arbejde, og borgerskabet påtog sig praktisk, filantropisk socialt arbejde op gennem 1800-tallet (La Cour, 2014). Borgerskabet fandt en sag, de gjorde til deres egen, og engagementet i sagen var hovedsageligt drivkraften i arbejdet. Grundlovens vedtagelse i 1849 sikrede de borgerlige frihedsrettigheder, hvortil foreninger som organisationsform brød igennem, og mod slutningen af

århundredet var foreninger ved at få fodfæste. Det medførte, at der eksisterede to former for velgørenhed: Den individuelle velgørenhed og den organiserede velgørenhed. Den individuelle velgørenhed var fra person til person, mens den organiserede velgørenhed ofte var i samarbejde med det offentlige (Habermann & Ibsen, 1997).

I 1871 blev begrebet *værdigt trængende* introduceret i den danske socialpolitik, hvorved det blev muligt at skelne mellem værdigt og ikke-værdigt trængende. De ikke-værdigt trængende, som blev mistænkt for at udnytte staten og for at være havnet i nød selvforskyldt, kunne få hjælp af staten på den betingelse, at de afgav nogle demokratiske rettigheder, såsom stemmeret. I den offentlige hjælp var der således et bevidst ydmygende element, mens de frivillige sociale organisationer hjalp dem, som de betragtede som værdigt trængende, og som uforskyldt var havnet i nød (La Cour, 2014). De frivillige sociale organisationer talte typisk de svages sag og havde en såkaldt fortalerrolle, fordi deres klare styrke var et direkte kendskab til sociale nødstilstande, som deltagelsen i frivilligt socialt arbejde medførte (Wulff, 2013). Den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor delte dengang ansvaret for de svage samfundsgrupper i mellem sig (La Cour, 2014).

I begyndelsen af 1900-tallet blev sondringen mellem værdigt og ikke-værdigt trængende udfordret. Behovet for hjælp blev et spørgsmål om køn og alder i stedet for den enkeltes moralske beskaffenhed, hvilket for eksempel kom til udtryk med indførelsen af alderspensionen samt børneloven. Staten begyndte at tage et større ansvar i at hjælpe de fattige, og det ydmygende element i hjælpen blev gradvist mindre i takt med, at det offentlige overtog stadig flere velfærdsområder fra de frivillige sociale organisationer (La Cour, 2014). I denne periode erkendte staten, at de frivillige sociale organisationers havde en ekspertise på området, som de ikke selv besad, og der opstod et partnerskab, hvor staten finansierede de frivillige aktiviteter og betragtede dem som en del af den generelle offentlige velfærd (La Cour, 2014).

Fortalerrollen som de frivillige sociale organisationer pådrog sig, blev langt op i 1900-tallet anset som en del af hele forsorgsvæsenet. Samtidig mødte de frivillige sociale organisationer dog kritik, da de ikke nødvendigvis havde indgående kendskab til dem, de ønskede at hjælpe eller deres behov. Desuden blev de kritiseret for deres manglende evne til at yde en samlet indsats, hvilket staten gjorde til sin opgave. De frivillige sociale organisationer overlod i forlængelse heraf sine forsorgsopgaver og ansvaret for kontrollen af de mennesker, der skulle have hjælp, til det offentlige (Habermann & Ibsen, 1997). Med socialreformen i 1933 blev de sociale ydelser for første gang fastlagt i lovgivningen, hvorfor holdningen til sociale problemer ændredes til, at det offentlige

havde et ansvar over for at varetage de svage samfundsgruppers problemer og garantere deres velfærd (Wulff, 2013). Denne udvikling blev betragtet som en succes blandt de frivillige sociale organisationer, der havde kæmpet for, at det offentlige skulle tage et større ansvar i de svage samfundsgruppers velfærd. Hjælpen og indsatsen kunne herefter betragtes som en rettighed frem for en almisse.

Til trods for, at hjælpen gik fra at være en almisse til en rettighed, blev de frivillige sociale organisationer ikke overflødige. De skulle træde til, der hvor det offentlige havde svært ved at nå ud med sin støtte. I takt med velfærdsstatens konsolidering fra 1930'erne til 1970'erne blev de frivillige sociale organisationers rolle således at forblive de svage samfundsgruppers fortalere. Udbygningen af velfærdsstaten medførte bestræbelser på at skabe helhed i socialpolitikken, og det sociale område blev professionaliseret gennem standardiserede, ensartede offentlige tilbud og ydelser. Hertil fungerede de frivillige organisationer som interessevaretagere, der gjorde opmærksom på det sociale arbejdes mangler. De udviklede alternative, kreative velfærdsløsninger, der enten blev implementeret offentligt eller fortsatte som et privat alternativ. Samtidig var mange frivillige sociale organisationer blevet serviceleverandører for det offentlige gennem såkaldte driftsoverenskomster: "I driftsoverenskomster ligger, at frivillige organisationer har indgået en aftale med en kommune om at løfte en velfærdsopgave, hvor de har fået penge til driften" (Wulff, 2013, s. 135). På den måde var de frivillige sociale organisationers arbejde en del af den offentlige sektors planlægning, men uden styring og kontrol, hvorfor de frivillige sociale organisationer fik ro til at løse opgaven (Wulff, 2013).

I 1976 blev bistandsloven vedtaget med en ambition om, at det offentlige havde det fulde ansvar for velfærd på det sociale område. I forlængelse af bistandsloven, blev de frivillige sociale organisationer betragtet som overflødige i den sociale indsats. Hurtigt måtte den offentlige sektor dog sande, at det var for ambitiøst grundet økonomisk afmatning og høj arbejdsløshed. I kølvandet på den erfaring opstod der kritik af velfærdsstaten som værende for omkostningsrig og ineffektiv. Dette blev startskuddet til paradigmet New Public Management, som var en ny måde at drive den offentlige sektor på med fokus på effektivisering, dokumentation og resultater (Jensen & Krogstrup, 2017).

Som en kritik af velfærdsstatens standardiserede og konventionelle løsninger etablerede nye frivillige sociale organisationer sig, hvor størstedelen var kendetegnet ved at tage udgangspunkt i den enkeltes behov. I stedet for velfærdsstat, opstod velfærdssamfundet med en opfattelse af, at

borgerne havde et medansvar i at sikre hinandens velfærd blandt andet gennem frivillige sociale organisationer.

1980'erne beskrives ofte som "genopdagelsen af den frivillige sektor", idet staten så, hvad den tidligere havde set: at det offentlige ikke kunne måle sig med den omsorgsindsats, som de frivillige sociale organisationer repræsenterede (La Cour, 2014). På den måde blev de frivillige sociale organisationer igen anerkendt som fleksible, innovative og solidariske aktører og atter inddraget i velfærdsløsninger som en vigtig del af det offentliges planlægning (La Cour, 2014). Perioden fra 1980'erne og til i dag indeholder fire sammenhængende politiske forståelser af de frivillige sociale organisationer, der kan illustreres ved frivillighedstrappen:

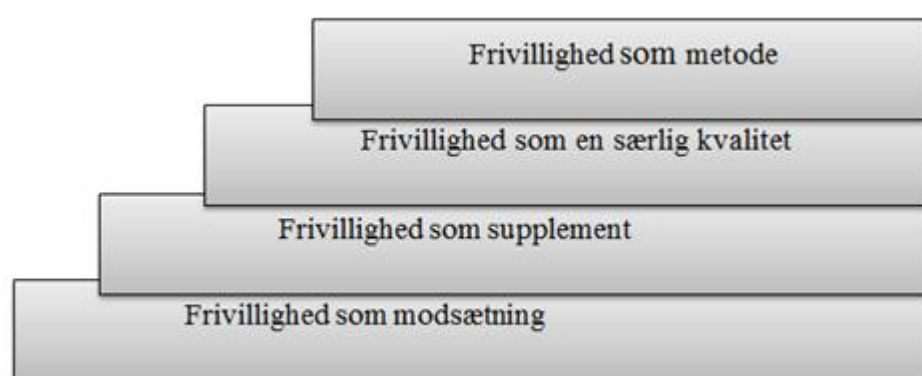


Illustration 1: Frivillighedstrappen (La Cour, 2014, s. 467)

Ved genopdagelsen af den frivillige sektor, blev frivillighed politisk konstrueret som en modsætning til den offentlige sektor med en anerkendelse af, at den var fleksibel, solidarisk og innovativ modsat den offentlige sektor (La Cour, 2014). Dernæst blev frivillighed opfattet som et supplement til den offentlige indsats ved statens ønsker om, at den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor tilsammen igen skulle udbyde et samlet tilbud i kraft af deres forskellige styrker. Frivillighed som en særlig kvalitet blev udviklet i takt med, at det politiske system udviklede forståelser for kvalitet inden for den frivillige sociale indsats, hvilket blev vurderet ud fra, hvorvidt de frivillige sociale organisationer komplementerede den offentlige velfærdsproduktion. Frivillighed konstrueres i dag som metode med et statsligt ønske om, at de frivillige sociale organisationer udvikler metoder, evalueringsformer og kurser, og i den forbindelse øger deres kapacitet til at reflektere over, hvordan de skal strukturere deres indsatser, så de opnår den særlige kvalitet, der skal til, førend de kan supplere den offentlige indsats.

Frivillighedstrappen udgør således fire greb, der er blevet taget i forlængelse af hinanden og som udgør den frivilligpolitik, vi kender i dag. På den ene side efterstræber staten altså de frivillige sociale organisationers engagement, det særlige de kan i forhold til udsatte og sårbare grupper samt deres innovative potentiale. På den anden side ønsker staten, at de frivillige sociale organisationer opfylder deres behov for planlægning, kvalitet og sikkerhed. På den måde kommer statens frivilligpolitik til at fremstå tvetydig, da de både vil have, at de frivillige sociale organisationer er uafhængige og anderledes, og samtidig er, som staten kræver og arbejder standardiseret (La Cour, 2014).

Historisk set er etableringen af den frivillige sociale sektor sket parallelt med det moderne samfund og fremvæksten af en liberal retsstat (Henriksen, 2014). I det politiske blik har de frivillige sociale organisationer udviklet sig fra ikke at være en del af den offentlige indsats til “blive inviteret inden for i den offentlige velfærdsproduktion, men på det offentliges paradoksale betingelser” (La Cour, 2014, s. 470). De frivillige sociale organisationer tillægges en særlig kvalitet i forhold til at nå de svage samfundsgrupper og anerkendes for at tilføre samfundet noget helt særligt i arbejdet med de udsatte og sårbare grupper, som ikke kan genfindes i det offentlige fagprofessionelle arbejde. Frivilligheden er i dag tilbage i en position, hvor de varetager velfærdsydelser side om side med det offentlige.

4.2.2 Nyere forskning

Indenfor de seneste 15-20 år er begrebet civilsamfund begyndt at optræde i den offentlige debat. Ofte ses civilsamfundet afbildet som det ene hjørne af en trekant, hvor de to andre hjørner består af stat og marked, hvorfor civilsamfundet opfattes som den tredje sektor eller den frivillige sektor. Den mest enkle forståelse af civilsamfundet er derfor, at det er et område af samfundet, der hverken er styret af statslige eller markedsmæssige logikker (Henriksen, 2014). Det civile samfund er stort set blevet synonym med den frivillige indsats som borgere yder frivilligt i den frivillige sektor. På den måde rummer civilsamfundet alle frivillige sammenslutninger og netværk, der ikke er familiære, statslige eller markedsmæssige (Henriksen, 2014).

Den seneste større forskningsmæssige kortlægning af den frivillige indsats blev gennemført i årene 2004 til 2006, hvor Danmark var del af John Hopkins internationale komparative forskningsprogram “Comparative Nonprofit Sector Project”. I Danmark kom undersøgelsen til at hedde Frivilligundersøgelsen og den frivillige sektor defineres heri ved fem kendetegn. For det første har arbejdet *en formaliseret organisering*, ved at der er nedskrevne mål og procedurer. For

det andet er de frivillige organisationer *uafhængige* af den offentlige sektor, og på den måde ikke kontrolleret af eller hører under den offentlige sektor. For det tredje er de frivillige organisationer *nonprofit* organisationer med et socialt formål frem for et økonomisk, hvorfor en eventuel økonomisk gevinst ikke må tilfalde medlemmer, bestyrelse eller andre i de frivillige organisationer. For det fjerde har de frivillige organisationer *selvbestemmelse* og kontrolleres på den måde ikke af andre. Slutteligt kendetegnes de frivillige organisationer ved *frivillighed*, hvilket betyder, at arbejdet er ulønnet og frivilligt (Henriksen, 2014).

I en dansk kontekst inkluderer denne definition tre organisationsformer: Foreningen, den selvejede institution og den almennyttige fond (Henriksen, 2014). En forening er en sammenslutning af mennesker med fælles interesser og mål, der ledes efter demokratiske principper. De primære kendetegn ved en selvejede institution er, at den har selvstændig retslig status, at den ejer sig selv samt at den løser en bestemt opgave eller driver en virksomhed, hvor et eventuelt økonomisk overskud går til formålet. Den almennyttige fond defineres som “en formue, der er henlagt under en selvstændig bestyrelse til varetagelse af bestemte formål” (Henriksen, 2014). Formuen stammer typisk fra et overskud, der er genereret ved privatøkonomisk virksomhed, som bliver udskilt til velgørende eller såkaldte almennyttige formål (Henriksen, 2014).

Med udgangspunkt i det historiske oprids og Frivilligundersøgelsens definition af den frivillige sektor, defineres institutionen frivillighed i dette speciale som frivilligt socialt arbejde i den frivillige sociale sektor. Institutionen frivillighed optræder på den måde også i den del af civilsamfundet, der beskæftiger sig med frivilligt socialt arbejde. Frivillighed som institution karakteriseres desuden ved en formaliseret organisering, ved en uafhængighed af den offentlige sektor, ved at have et socialt formål, ved selvbestemmelse samt ved, at arbejdet er frivilligt og ulønnet.

4.3 Samskabelse

Som nævnt, er socialt arbejde foranderligt blandt andet grundet de politiske ambitioner for feltet, der er præget af foranderlige normer og værdier og internationale tendenser. Indenfor de sidste cirka ti år er samskabelse for alvor kommet på den danske politiske dagsorden som løsningen på komplekse sociale problemer. Med samskabelse ønskes der et tættere samarbejde på tværs af sektorer, eksempelvis mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor. I følgende teoretiske bidrag, definerer vi samskabelse med fokus på begrebets ophav, efterfulgt af en typologi,

der bidrager med fire samskabelsestyper. Slutteligt beskrives samskabelse i et styringsperspektiv med fokus på New Public Management og New Public Governance.

4.3.1 En international tendens

Begrebet samskabelse har sine rødder i termen co-production, der første gang blev brugt i 1970'erne til at beskrive, hvordan lokale borgere pådrog sig rollen som medskabere af tryghedsindsatser i amerikanske storbyer (Tortzen, 2016). Her opdagede forskere værdien i at involvere borgere i formuleringen og udførelsen af offentlig service og politik, og udviklede begrebet co-production som måden at beskrive samarbejdet mellem det offentlige og borgerne. Forskningen fik stor opmærksomhed, fordi begrebet indvarslede en ny rolle for den offentlige sektor, som skulle betragte borgere som *medskabere* af offentlige services frem for *modtagere* af den. Derefter blev interessen for denne type samarbejde stor, men blev fortrængt af "nye strømninger med fokus på markedsføring og udlicitering af offentlige serviceydelser" (Agger & Tortzen, 2015, s. 11). Offentlige myndigheder har efter årtusindeskiftet fået en forstærket interesse for samskabelse. International forskning peger på, at mange vesteuropæiske lande er udfordret af aldrende befolkning, økonomiske kriser og manglende tillid til politikere. Responsen på udfordringerne er forskellig fra land til land, men ifølge en af de førende forskere i samskabelse, er der en generel tendens til, at der lægges op til et tættere samarbejde mellem offentlige og frivillige aktører i flere lande med initiativer, der involverer civilsamfundet i udviklingen af velfærdsydelser (Tortzen, 2016). For at fremhæve et aktuelt internationalt initiativ kan vi nævne Storbritanniens "Big Society" fra 2010, hvor regeringen havde en ambition om at "rulle staten tilbage" og give civilsamfundet mere magt. De forstærkede initiativer om samskabelse kan ses i lyset af de velfærds-mæssige udfordringer.

Indenfor det seneste årti er forskningen i samskabelse vokset, men forskningsfeltet er stadig relativt ungt, hvorfor der endnu ikke er udviklet konsensus om klare, faste definitioner af begrebet. I international forskning er co-production og co-creation de mest anvendte betegnelser for samskabelse, der ofte benyttes i flæng, mens betegnelser som samarbejdsdrevet innovation, samproduktion og samskabelse benyttes i den danske forskning (Agger & Tortzen, 2015).

I forskningen behandles samskabelse under en række forskellige definitioner og betegnelser, men helt overordnet dækker samskabelse over, "at offentlige medarbejdere udvikler og producerer velfærd sammen *med* fremfor *for* borgerne". (Agger & Tortzen, 2015, s. 8). I specialet har vi fokus på, hvordan den offentlige sektor ønsker at inddrage til den frivillige sociale sektor i produktionen af offentlige velfærdsydelser, og vi afgrænser os i den forbindelse fra, hvordan den offentlige sektor

samskaber med den enkelte borger. Derfor har vi brug for en definition af samskabelse, der dækker over det samarbejde, vi ønsker at studere, hvilket forsker, Jens Ulrich kan bidrage med. Han tydeliggør, at det er vanskeligt at indfange samskabelse i en simpel definition, og at der er mange forskellige tilgange til samskabelse, som dækker over mange forskelligartede processer. Han har derfor lavet en typologi over samskabelse inddelt i fire forskellige samskabelsesforståelser, hvori han forstår samskabelse, som ”den proces, hvor forskellige aktører udvikler ny velfærd sammen” (Ulrich, 2016, s. 2).

4.3.2 Typologi

Ulrich pointerer, at de forskellige forståelser af samskabelse blandt andet stammer fra, at feltet opfattes forskelligt alt efter hvilken aktør, man er samt hvilken sammenhæng, der samskabes i (Ulrich, 2016). Det kommunale eller andre offentlige organisationers perspektiv er anderledes end eksempelvis en frivillig social organisation eller en borgers perspektiv på og rolle i samskabelsesfeltet (Ulrich, 2016). I samskabelses-typologien skelner Ulrich mellem fire typer af samskabelse: *Styret samskabelse*, *ansvarliggørende samskabelse*, *ligeværdig samskabelse* og *faciliterende samskabelse*, som alle fire udfoldes nedenfor med fokus på de offentlige aktørers rolle i forhold til de frivillige aktørers rolle.

Ved styret samskabelse har de offentlige medarbejdere en styrende rolle på baggrund af deres ekspertise og viden. Der er en ambition om, at resultatet af samskabelsesprocessen er forudsigelig, og at de offentlige aktører har en central rolle i processen. Det er dem, der definerer håndteringen af relationen mellem de frivillige sociale organisationer og det offentlige, hvorved de frivillige sociale organisationer tildeles en symbolsk position som klient. Samskabelsesprocessen er derfor ofte begrænset til, at ikke-offentlige aktører implementerer det offentliges strategier. Styret samskabelse kommer eksempelvis til udtryk, når de offentlige aktører definerer et socialt problem samt løsningen på det, og de frivillige sociale organisationer varetager opgaven (Ulrich, 2016). De offentlige aktører er altså styrende i styret samskabelse, hvor andre aktører, såsom frivillige sociale foreninger, får en mindre rolle i samskabelsesprocessen.

Ansvarliggørende samskabelse har rødder i tanken om hjælp til selvhjælp. De offentlige aktører arbejder mod, at de aktører, der samskabes med, på sigt kan blive selvhjulpne. Der er på den måde tale om en form for empowerment-strategi, hvor de offentlige aktører er målsættende for intentionerne og processen. Et eksempel på ansvarliggørende samskabelse er inddragelse af frivillige sociale organisationer i løsning af opgaver, der ellers ligger i kommunalt regi. Den

frivillige bliver eksempelvis besøgsven på et plejehjem eller læser historier for børnene i børnehaven, hvorved frivillige varetager opgaver, der ellers varetages af fagprofessionelle. I ansvarliggørende samskabelse er det de offentlige aktører, der bestemmer målene og rammerne, mens de frivillige klædes på til at løfte de offentligt definerede opgaver (Ulrich, 2016).

I ligeværdig samskabelse har de offentlige medarbejdere, i modsætning til de to ovenstående typer af samskabelse, ikke ambition om at styre samskabelsesprocessen. De offentlige aktører har identificeret en problematik, de ønsker at løse i samarbejde med andre aktører, hvorfor det ikke er givet på forhånd hvordan og hvem, der skal udføre løsningen, som samskabelses om at finde. På den måde handler det ikke om, hvad frivillige sociale organisationer kan gøre for det offentliges faglige og politiske dagsordener, men hvad aktørerne kan gøre i fællesskab (Ulrich, 2016).

Faciliterende samskabelse er defineret ved, at de offentlige aktører kun stiller deres ekspertise til rådighed og tilbyder rammer, mens de frivillige aktører tager initiativet og udpeger velfærdsområder, som de ønsker, at det offentlige skal engagere sig i. I den type er resultatet af samskabelsen ikke givet på forhånd, og de offentlige aktører spiller en tilbagetrukket rolle og overlader hovedansvaret for samskabelsens indhold til eksterne aktører (Ulrich, 2016). I denne form er det et ønske formuleret af den frivillige sociale sektor, der samskabelses om.

Med Ulrichs typologi, tydeliggøres det, at samskabelsesprocesser er, vidt forskellige alt efter, hvilke aktører, der er styrende og alt efter, hvor forudsigelige resultater, der ønskes. Der er altså stor forskel på, hvilke roller de forskellige aktører skal og kan indtage i samskabelsesprocesser. Med udgangspunkt i formålet med samskabelse om at øge effekten af indsatser ved brugerinddragelse og derved skabe øget demokratisk værdi, er det afgørende, at det ikke kun er det offentlige, der styrer samarbejdet. I et forskningsreview om samskabelse beskrives det, at "De offentlige aktørers villighed til at slække på forudsigelighed, vil føre til samskabelse" (Agger & Tortzen, 2015, s. 20-21). Det stemmer overens med en bottom-up-proces, hvor "borgerens behov sættes i centrum for samarbejdet" (Jensen & Krogstrup, 2017, s. 50), hvilket indebærer, at det offentlige må indtage en ny rolle, hvor de i stedet for at levere services som tidligere, nu skal mobilisere og facilitere samarbejder med eksterne aktører.

Med specialets fokus på, hvordan institutionen frivillighed forandres med samskabelse, er det relevant at se samskabelse i et styringsperspektiv, der kan bidrage til en dybere forståelse af bevæggrundene for de forskellige samskabelsestyper.

4.3.3 Samskabelse i styringsparadigmer

I et styringsperspektiv forstås samskabelse som en del af den offentlige styring. Med offentlig styring forstås vi “den proces at sætte retning for samfundet og økonomien gennem kollektiv handlen og i overensstemmelse med fælles mål” (Tortzen, 2016, s. 25). Samskabelse påvirkes altså af det gældende styringsparadigme, hvorfor en udfoldelse af styringsparadigmerne New Public Management og New Public Governance er nødvendig til at udbygge forståelsen af samskabelse.

I slutningen af 1970'erne og i starten af 1980'erne var der stor interesse for samskabelse, der til gengæld blev fortrængt, da styringsparadigmet New Public Management (NPM) fik fodfæste i slutningen af 1980'erne. Den første bølge af forskning i samskabelse skete derfor i en tid med økonomisk knaphed i de offentlige budgetter, og derfor med en interesse for, hvordan borgere kunne bidrage til produktionen af velfærdsydelser gennem samskabelse (Tortzen, 2016).

NPM

Med inspiration fra teori om ledelse i den private sektor samt en opfattelse af den offentlige sektor som en privat virksomhed, var formålet med NPM at levere et så stort output som muligt for færrest mulige midler (Jensen & Krogstrup, 2017). Med indførelsen af NPM imødekom den offentlige sektor problematikker såsom økonomisk knaphed, der gjorde, at det på sigt ville være vanskeligt at finansiere velfærdsstaten. Desuden havde den offentlige sektor svært ved at følge med efterspørgsel af velfærdsydelser, hvorfor fokus i højere grad skulle være på ansvarlighed og effektivitet. Effektivisering og ansvarliggørelse skete ved, at ansatte og ledere i den offentlige sektor skulle stå til regnskab for, hvor mange velfærdsydelser, de kunne levere inden for de offentlige budgetter (Jensen & Krogstrup, 2017).

Med NPM skete der desuden en udlicitering af velfærdsydelserne, hvorfor det var de bedste og billigste aktører på markedet, der fik retten til at levere velfærdsydelser. Hvis private virksomheder eller frivillige sociale organisationer kunne levere velfærdsydelser til konkurrencedygtige priser, var det dem, der skulle levere velfærdsydelserne. På den måde var ambitionen også, at borgerne fik de bedste tilbud at vælge imellem (Wulff, 2013). Borgerne indtog rollen som forbrugere, der kunne vælge frit mellem udbuddet af velfærdsydelser. Under styringsparadigmet NPM kan samskabelse på den måde opfattes som en mulighed for øge kvaliteten og effektiviteten ved at målrette den offentlige service (Tortzen, 2016).

Siden slutning af 1990'erne har NPM mødt kritik, og i 2016 blev NPM erklæret død på forsiden af avisen Information (Jensen & Krogstrup, 2017). Kritikken af styringsparadigmet gik blandt andet

på, at det ensporede fokus på økonomisk vinding, underminerede værdier såsom politisk kontrol, samordning og koordinering samt underprioriterede nærdemokrati og inddragelse. Der er desuden forskning, der viser, at NPM ikke fører til den forventede omkostningsreduktion (Jensen Krogstrup, 2017). Udover den tiltagende kritik af NPM er nye organisationsopskrifter i dag begyndt at vinde frem. Organisationsopskrifter er populariserende ideer om,

“hvordan rutiner og processer skal organiseres, og hvilke værdier der bør gennemsyre organisationen. Mange af disse ideer bliver til internationale trends (...) og sætter rammer for organisatoriske ændringsprocesser i alle typer virksomheder” (Jensen & Krogstrup, 2017, s. 34).

Kritik af det eksisterende styringsparadigme samt nye organisationsopskrifter er i forlængelse heraf indikatorer på, at et nyt styringsparadigme er under udvikling. Dog opstår nye styringsparadigmer sjældent fra den ene dag til den anden, og der dannes ofte hybrider af elementer fra det eksisterende styringsparadigme, der blandes med nye organisationsopskrifter. Det gør, at et nyt styringsparadigme sjældent findes i sin rene form. I de seneste år har New Public Governance (NPG) vundet indpas i den offentlige styring.

NPG

Mens NPM har udgangspunkt i økonomiske teorier og opfatter den offentlige sektor som en privat virksomhed, har NPG rødder i organisationssociologi og netværksteori. I NPG handler styring (governance) derfor snarere om ledelse af netværk frem for ledelse af enkeltpersoner (Tortzen, 2016). På den måde er omdrejningspunktet i dette styringsparadigme en pluricentrisk styring, hvor det ikke kun er politikere og offentlige forvaltninger, der udvikler politik og velfærdsydelser. I stedet forventes det, at civilsamfundet bidrager til at øge kvaliteten af den offentlige sektors løsninger (Jensen & Krogstrup, 2017). Netværk er et dominerende begreb i NPG, og staten betragtes som værende et åbent system, der i samarbejde med eksterne aktører skal løse komplekse, vilde sociale problemer gennem samstyring. Samstyring anses som “et resultat af og et svar på den tiltagende kompleksitet, mangfoldighed og fragmentering, som præger velfærds-politik og -service i det 21. århundrede” (Tortzen, 2016, s. 27). Ved at inkludere berørte og relevante aktører, er det antagelsen, at det er muligt at modvirke den samfundsmæssige fragmentering, fordi inklusion vil styrke aktørernes legitimitet og ejerskab til nye tiltag. På den måde skal de relevante aktører samarbejde om at definere problemer og samarbejde om at udvikle strategier for at løse problemerne.

Politikernes rolle er at rammesætte og indgå i netværk med de relevante aktører og udvikle politik i løbende dialog. De kommunale forvalteres rolle er at indgå i netværkssamarbejder og muliggøre og facilitere samarbejde mellem mange forskellige aktører. Frivillige sociale organisationers rolle i NPG-styringsparadigmet er at være samarbejdspartnere, der i samarbejde med andre aktører skal bidrage til at løse fælles velfærdsopgaver (Tortzen, 2016). Samskabelse bliver på den måde en form for samstyring og har derfor en central plads i NPG-styringsparadigmet, der er stærkt på vej til at blive en dominerende i den nationale offentlige styring (Jensen & Krogstrup, 2017).

Samskabelse er altså en organisationsopskrift, som indikerer et skifte fra styring og regulering af arbejdsprocesser i den offentlige sektor til processer, der fordrer netværk og engagerer aktører i at udvikle nye velfærdsydelser. At organisationsopskriften samskabelse har fået en dansk betegnelse og så hurtigt har vundet indpas i den offentlige styring er et tegn på, at elementer fra NPG opnår legitimitet. Organisationsopskrifter spredes og skal oversættes og tilpasses for at passe ind i nye sammenhænge.

Opsummerende, er vi interesserede i, at se på den form for samskabelse, der finder sted mellem den offentlige og den frivillige sociale sektor. Med afsæt i vores fokus på, hvordan samskabelse forandrer frivillighed som institution i socialt arbejde, inddrager vi derfor ikke borger- og aktørperspektivet. Samskabelse forstås som den proces, hvor den offentlige sektor samarbejder med den frivillige sociale sektor om at producere nye velfærdsydelser. Det forstås desuden som en samarbejdsform, der har forskellige rollefordelinger alt efter hvor styrende, de offentlige aktører er. I analysen vil vi fokusere på, hvilke typer af samskabelse, der lægges op til, ligesom vi vil benytte vores teoretiske forståelse af NPM og NPG til at vurdere, hvilket styringsparadigme, der kommer til udtryk. Vi inddrager desuden også de forståelser af samskabelse, der er i overensstemmelse med definitionen, men som ikke nødvendigvis kaldes samskabelse.

4.4 Institutionel teori

Institutionel teori beskæftiger sig specifikt med at forklare, hvordan forandringer i institutioner sker, og kan derfor bruges til at forklare, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Institutionel teori er ikke én teori, men snarere en teoriretning, der har været fremtrædende de seneste 20 år.

Det er besværligt at udnævne én ophavsmand til teoriretningen, da der snarere er tale om en bred forskningsmæssig bevægelse med en strøm af bidrag (Pedersen, 2014). I et sociologisk perspektiv defineres institutioner som

En social orden eller et socialt mønster, der har opnået en bestemt tilstand eller egenskab; institutionalisering betegner den proces, der leder frem til dette mål. Med orden eller mønster henviser jeg efter gængs praksis til standardiserede interaktionssekvenser. En institution er dermed et socialt mønster, der afslører en specifik reproduktionsproces (Pedersen, 2014, s. 237).

Med denne definition forstår vi institutionen frivillighed som et socialt mønster, der er konstrueret og reproduceret gennem interaktion. For at kunne studere forandringen er vi nødt til at benytte os af endnu en definition, der specifikt definerer, hvilke elementer en institution indeholder. Derfor tager vi også udgangspunkt i følgende definition af institutioner: "Institutions are comprised of regulative, normative and cultural-cognitive elements that, together with associated activities and resources, provide stability and meaning to social life" (Scott, 2008, s. 48). Her fremhæves det, at institutioner består af regulative, normative og kulturelt-kognitive elementer, der giver social adfærd stabilitet og mening. De regulative elementer i en institution definerer korrekt adfærd ved at være pejlemærke for, hvad man må og ikke må (Scott, 2008), eksempelvis ved lovgivning, regler, kontrakter, samarbejdsaftaler og lignende. De regulative elementer indeholder derfor belønnings- og sanktionssystemer (Pedersen, 2014). De normative elementer inkluderer både værdier og normer, hvor værdier henviser til institutionens ønskelige standarder og mål, mens normer henviser til legitime måder at indfri værdierne på. De normative elementer bliver typisk anset som retningsgivende for social adfærd (Scott, 2008). De kulturelt-kognitive elementer af en institution udgør rammerne for de fælles forestillinger, hvorfra de enkelte aktører skaber mening (Scott, 2008). I operationaliseringen defineres frivilligheds regulative og normative elementer, der vil benyttes som en af måleenhederne for forandringen. Vi inddrager ikke de kognitive elementer, da vi hverken undersøger, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed på mikroniveau eller kan udtale os om de kognitive elementer på baggrund af vores dokumenter.

Med udgangspunkt i de to definitioner, forstår vi institutioner som grundlaget for vores samfundsliv. Institutioner udgør formelle og uformelle regler, sanktionsmekanismer samt betydningssystemer, der definerer den sammenhæng, aktører opererer i og samvirker med hinanden inden for (Campbell, 2004). Institutioner muliggør og begrænser derved handlinger. På den måde er institutioner repræsentanter for stabilitet og kontinuitet for grupper, der lever efter dem og derved bevarer dem (Pedersen, 2014).

Tankerne og ideerne bag institutionel teori har vundet indpas inden for flere samfundsvidenskabelige discipliner og givet anledning til blandt andet rational choice institutionalisme, organisatorisk institutionalisme og historisk institutionalisme. Disse former betegnes ofte som nyinstitutionalisme og inddrager forhold fra økonomi, politik og sociologi. Frivillighed som institution kan i forlængelse af specialens fokus placeres under paradigmet historisk institutionalisme. Centralt i perspektivet ligger, at udviklingen af institutioner afspejler historiske erfaringer forstået på den måde, at "når institutionerne først er blevet etableret gennem komplekse kampe og forhandlinger mellem organiserede grupperinger, udøver de fortsat påvirkning af den efterfølgende beslutningsproces samt af senere institutionsbygning" (Campbell, 2004, s. 38). Frivillighed som institution er blevet konstrueret gennem forhandlinger i det organisatoriske felt og er blevet udviklet sideløbende med det moderne demokrati. Kampene omkring frivillighed har imidlertid handlet om frivillighedens rolle og ansvar i blandt andet socialt arbejde, herunder i hvilken grad institutionen frivillighed skal medregnes i den offentlige sektors udbud af velfærdsydelser.

4.4.1 Forandring

For at forstå en forandring af en institution, er det nødvendigt at forstå og specificere de dimensioner ved institutionen, der er ved at undergå forandring. Derudover er det nødvendigt at definere en tidsramme, hvor i forandringerne i dimensionerne betragtes, "da institutionel forandring og stabilitet defineres ud fra graden af variation i disse dimensioner i den fastsatte tidsperiode" (Campbell, 2004, s. 49). I teoretiseringen af frivillighed har vi gjort det klart, at vi forstår institutionen frivillighed ved fem kendetegn: formaliseret organisering, uafhængighed fra den offentlige sektor, nonprofit, selvbestemmelse samt arbejder frivilligt og ulønnet (Wulff, 2013). Den passende tidsramme, vi betragter forandringen i, er som beskrevet, de seneste ti år, da det er her, vi sporer, at samskabelse for alvor har gjort sit indtog i socialt arbejde.

Institutionalister skelner ofte mellem *evolutionær* og *revolutionær forandring*, hvor institutionen frivillighed hidtil har undergået en evolutionær forandring ved at forandre sig gradvis: "Forandringen er evolutionær i den forstand, at de institutionelle arrangementer i dag adskiller sig fra arrangementerne af i går, men stadig ligner dem meget, fordi de har arvet mange af deres forgængeres kendetegn" (Campbell, 2004, s. 50). Denne type forandring er kendetegnet ved *stabilitet* og kan spores ved, at der er fravær af forandringer blandt de fleste eller alle institutionens dimensioner inden for den givne tidsperiode, eller hvis dimensionerne ændres gradvist over en lang tidsperiode (Campbell, 2004). I modsætning til det evolutionære forandringsmønster, er den

revolutionære forandring, også kaldet *afbrudt ligevægt*, kendetegnet ved pludselige ændringer i institutionen, der udgør klare brud med fortiden. Den type forandring kan spores ved, at alle eller de fleste af institutionens dimensioner undergår pludselige forandring inden for den givne tidsramme (Campbell, 2004).

For at vurdere karakteren af forandringen af institutionen frivillighed, vil vi i analysen vurdere, hvilke dimensioner af institutionen frivillighed, der forandres ved samskabelse. I den forbindelse kan vi vurdere, om forandringen de sidste ti år er evolutionær eller revolutionær.

4.4.2 Det organisatoriske felt

Det organisatoriske felt udgør det område, der afgrænser en institutions omgivelser. Et felt består af “de organisationer, der tilsammen udgør et anerkendt felt af det institutionelle liv: “hovedleverandører, ressource - og produktforbrugere, styrende organer samt andre organisationer, der producerer tilsvarende tjenester og produkter” (Pedersen, 2014, s. 239). På den måde er et organisatorisk felt en samling af organisationer samt forskellige andre aktører, der arbejder med aktiviteter, som tilsammen skaber en realisering af et felts produkter eller serviceydelser. Et organisatorisk felt inkluderer altså også aktører som lovgivende myndigheder og forbrugere, der ikke opfatter sig selv som opererende og aktive på samme marked. Et felt er på den måde et struktureret socialt rum med sine egne logikker, aktører, legitime handlinger og handlingsmønstre. Desuden er der interesse- og magtmæssige forhold knyttet til et organisatorisk felt, hvorfor det kan betragtes som “et socialt konstrueret rum, hvor aktører kæmper” (Pedersen, 2014:239). Forandring i et organisatorisk felt kan være et resultat af et ønske om forandring fra aktører i feltet, som besidder en position, der tillader dem at indføre forandringer: “Man kan generelt hævde, at jo højere grad af generel politisk støtte til et nyt princip eller en ny praksis, jo mere sandsynligt er det, at det vil blive overført til praksis i sin helhed og uden særlig mange modifikationer” (Campbell, 2004, s. 104). Med samskabelse på den politiske dagsorden, støttes den offentlige sektor således politisk til at samskabe med den frivillige sociale sektor og bliver derved en magtfuld aktør i sammenligning med de frivillige sociale organisationer.

For at undersøge, hvordan institutionen frivillighed forandres, er det derfor nødvendigt at identificere det organisatoriske felt med dets tilhørende aktører. Aktørerne på det organisatoriske felt er alle medskabere af institutionens frivillighed, og det er også dem, vi har taget udgangspunkt i ved søgningen på dokumenter. Ved at orientere os i feltet har vi fået en forståelse for de aktører, det indeholder. Nedenfor har vi illustreret institutionen frivilligheds organisatoriske felt. Som beskrevet

i metodeafsnittet, er det kun et udsnit af det organisatoriske felt, vi inddrager i dokumentanalysen. Det udsnit er i følgende illustration markeret med sort, mens de resterende aktører markeret med rødt ikke inddrages yderligere i specialet:

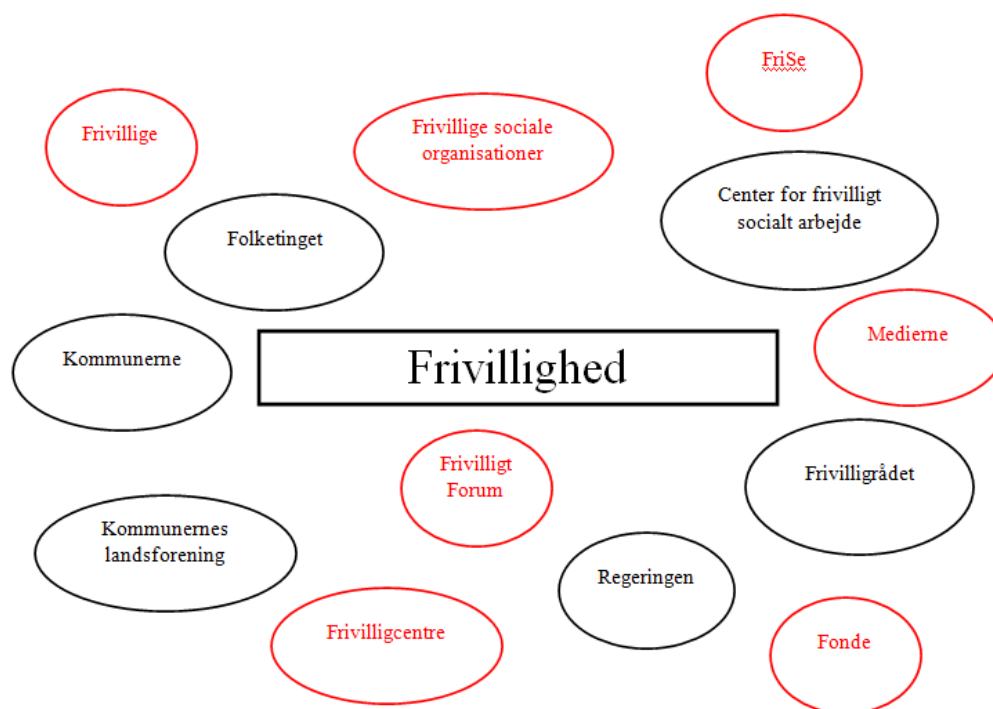


Illustration 2: Det organisatoriske felt

Logikker

På et organisatorisk felt er der institutionelle logikker, der “refer to belief systems and related practices that predominate in an organizational field” (Reay & Hinings, 2009, s. 629). På den måde er institutionelle logikker grundlæggende forståelser med relaterede fremgangsmåder, som dominerer i det organisatoriske felt og fordrer bestemt adfærd. Herved skaber institutionelle logikker sammenhæng mellem institutionen og handlinger, hvorfor de definerer indholdet og betydningen af institutionen.

Det organisatoriske felt er organiseret efter én dominerende institutionel logik, der udgør de grundlæggende forståelser og handlingsanvisninger. Der kan dog eksistere flere logikker på samme tid (Reay & Hinings, 2009). Et organisatorisk felt dannes gennem strukturelle processer, hvorved den dominerende logik ofte er formet af de mest magtfulde aktører på det organisatoriske felts værdier og overbevisninger. Når en institution forandres, er der flere institutionelle forskere, der peger på, at der sker “as a movement from one dominant logic to another” (Reay & Hinings, 2009,

s. 631). Herved er institutionel forandring ofte forbundet med indførelsen af en ny logik i det organisatoriske felt.

”Co-existing logics have been presented as a temporary phenomenon that is resolved through competition” (Reay & Hinings, 2009, s. 231). Hermed er logikker, der eksisterer samtidig, præsenteret som et midlertidigt fænomen, der løses gennem konkurrence. En opfattelse, der bunder i forståelsen af, at et organisatorisk felt er en arena af magtrelationer, hvor nogle af aktørerne har mere fremtrædende og magtfulde positioner end andre aktører (Reay & Hinings, 2009). Når en ny logik introduceres til et etableret organisatorisk felt, kan der derved opstå rivalitet aktørerne imellem, fordi nogle støtter den nye logik, mens andre aktører holder fast i den gamle dominerende logik. Logikkerne eksisterer herved samtidig, indtil den ene logik vinder over den anden logik, og det organisatoriske felt reformeres omkring den vindende logik (Reay & Hinings, 2009). Det er dog ikke altid, at der findes en vindende og tabende logik: “When a new logic is introduced to an established field, the challenger and incumbent may not be able to determine a winner and loser.” (Reay & Hinings, 2009, s. 645). I sådanne tilfælde kan samarbejde være en vigtig komponent til at løse uenigheder i det organisatoriske felt, fordi kendskab til hinanden kan påvirke forandringen af den dominerende logik: ”collaborative activities can impact on changes in institutional logics or ”institutional or community norms and values” (Reay & Hinings 2009, s. 633), hvorved en helt ny logik, der er en hybridversion af de to tidligere logikker, kan opstå.

I forbindelse med specialets problemstilling, er det interessant at analysere hvilke logikker, der optræder på det organisatoriske felt, og hvilken betydning samskabelse har for den eksisterende dominerende logik.

4.4.3 Forandringsmekanismer

Følgeligt præsenteres nogle af de mekanismer, der forårsager institutionel forandring, herunder legitimitet, spredning og isomorfi.

Legitimitet

Det organisatoriske felt konstruerer på baggrund af den dominerende logik, forestillinger om, hvordan organisationer bør indrette sig organisatorisk, hvis de skal fremtræde som legitime. Forestillingerne kan fremstå som krav, organisationer må indrette sig efter for at opnå *legitimitet*. Legitimitet dækker over de forhold ved en situation eller handling, der defineres som korrekt eller passende (eller det modsatte) af en række sociale normer i det organisatoriske felt. Legitimitet bliver på den måde den vigtigste ressource i forhold til aktørers overlevelse, hvorfor den virker som

en kraft, der presser organisationer til at opføre sig ens og begrænser variation (Pedersen, 2014). For at opnå legitimitet fravælges det, der er anderledes, fordi aktørerne frygter at blive betragtet som useriøse ved illegitime former og praksisser. Det medfører, at aktører i det organisatoriske felt ensliggøres og standardiseres. Legitimitet er derfor et centralt begreb i teoriretningen, der kan forklare, hvorfor organisationer fremstår ens.

Spredning

Når aktører indretter sig efter de socialt skabte forestillinger om, hvordan de bør indrette sig, sker der en *spredning* af organisatoriske koncepter, former og praksisser inden for det organisatoriske felt. I en spredningsproces er der forskellige typer af aktører, eksempelvis producenter, trendsættere og adoptører. I gruppen af adoptører skelnes der mellem tidlige og sene adoptører. De tidlige adoptører indfører den nye praksis, fordi de kan se instrumentel anvendelse og mening med den, mens de sene adoptører ikke kan se rationalet bag den nye praksis til at starte med, men føler sig presset med tiden til at implementere den, fordi de ellers vil fremstå som illegitime (Pedersen, 2014).

Isomorfi

Ved spredning ensliggøres og standardiseres aktører på det organisatoriske felt, hvilket kaldes *isomorfi*. Der er forskellige mekanismer, der skaber isomorfi i det organisatoriske felt. Her skelner vi i specialet mellem *tvangsmæssig isomorfi* og *normativ isomorfi*. Tvangsmæssig isomorfi baseres på politisk indflydelse samt forholdet mellem den, der påtvinger en bestemt form eller praksis og den, der bliver påtvunget en bestemt form eller praksis. Et eksempel herpå kan være det offentlige, som formel autoritet udstikker nye retningslinjer for samarbejde med frivillige sociale organisationer. De frivillige sociale organisationer er typisk afhængige af de tilskud, de får gennem blandt andet §18-midler til deres aktiviteter af kommunerne, hvorfor de vil gå langt for at tilpasse kravene i retningslinjerne (Pedersen, 2014). Normativ isomorfi baseres på en professionalisering af et bestemt område ud fra en række professionelle organisationer. Professionalisering kan spredes, når ledernetværk, rådgivningsvirksomheder og lignende spreder bestemte koncepter og standarder i bestemte organisatoriske felter gennem deres kontakt til hinanden. Det medvirker til en vis ensartethed på tværs af aktørerne (Pedersen, 2014).

Med institutionel teori vil vi forstå og forklare, hvordan samskabelse forandrer frivillighed som institution de seneste ti år. Vi forstår forandring af felter som drevet af institutionel isomorfisme for

at opnå legitimitet og vil fokusere på spredningsmønstre, handlingslogikker og legitimitetskrav i det organisatoriske felt i en vurdering af, hvilken betydning disse har for institutionen frivillighed.

4.5 Opsamling

Den teoretiske ramme fungerer som vores afsæt til at kunne studere og analysere, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed. Teoretiseringen af frivillighed fungerer som et øjebliksbillede af institutionen inden samskabelse fik fodfæste i det organisatoriske felt. Dette øjebliksbillede bliver udgangspunktet for at studere forandringen af institutionen i analysen og illustreres i illustration 3 efter opsamlingen.

I institutionen frivillighed er der både regulative og normative elementer. Servicelovens §18 er et eksempel på et regulativt element, da det er denne lovgivning, dele af det organisatoriske felt er underlagt. At frivilligt socialt arbejde skal have en formaliseret organisering med nedskrevne mål og procedurer samt have et socialt mål frem for et profitskabende formål er ligeledes eksempler på regulative elementer i institutionen frivillighed. De normative elementer kommer blandt andet til udtryk ved, at den frivillige sociale sektor er selvbestemmende og uafhængig af den offentlige sektor. Selvbestemmelsen og uafhængigheden giver den frivillige sociale sektor frihed til at have en fortalerrolle, udvikle nye velfærdsløsninger samt påpege mangler i den offentlige sektor, hvilket er værdier i institutionen. Derudover er det en norm, at arbejdet er frivilligt og ulønnet, hvilket bidrager til værdier om oprigtighed, engagement, menneskekærlighed og solidaritet. Frivilligt socialt arbejde er defineret som noget særegent præget af amatørisme og oprigtighed med mulighed for at tage udgangspunkt i den enkelte borgers behov, mens fagprofessionelt socialt arbejde er præget af faglighed, kvalitetssikring, dokumentation, standardiseringer, målsætninger og lovmæssige krav for indsatsen. På den måde udgør frivillige socialarbejdere og fagprofessionelle socialarbejdere - to forskellige positioner i det organisatoriske felt.

I øjebliksbilledet af institutionen frivillighed før samskabelse er det kilden til legitimitet for aktørerne på det organisatoriske felt at efterleve og værne om institutionens normer og værdier. Omdrejningspunktet i analysen bliver, hvordan samskabelse forandrer disse normer og værdier, den dominerende logik og legitimationskravene i institutionen frivillighed.

Kapitel 5

5.1 Analysestrategi

De teoretiske forståelser og begreber, som de er blevet defineret i kapitel 4, former det perspektiv, vi konstruerer den sociale virkelighed med. Med et socialkonstruktivistisk grundsyn, påbegynder vi vores analyse ved at udfolde de analysebærende begreber, fordi

I socialkonstruktivistisk forstand handler teori (...) om, hvad vi kan kalde for udfoldelsen af begreber, der gør en forskel i konstruktionen af den sociale virkelighed. Analysestrategien handler grundlæggende om at gøre rede for, hvordan den sociale virkelighed konstrueres gennem anvendelsen af bestemte iagttagelsesledende begreber (Esmark et al., 2005, s. 11).

Der er således ikke en klar grænse mellem teorien og vores dokumenter (Esmark et al., 2005). Socialkonstruktivistiske analyser bevæger sig væk fra logisk-empiriske analyser, der har en forestilling om, at der kan opretholdes en klar grænse mellem teori og empiri, hvor hypoteser og forudsigelser *testes* på empiriske forhold. I stedet er det socialkonstruktivistiske udgangspunkt:

(...) at den sociale virkelighed aldrig er organiseret i entydige årsager og effekter. (...) I stedet for at læse forholdet mellem struktur og aktør som hhv. årsag eller effekt, tematiserer socialkonstruktivismen den sociale virkelighed som et forhold mellem muliggørende og begrænsende strukturer og reflektive subjekter, der kan både undvige og ændre strukturer (Esmark et al., 2005, s. 10-11).

Teorien bidrager altså med begreber, der dels kan forklare muliggørende og begrænsende strukturer, og dels kan forklare reflektive aktører (Esmark et al., 2005). Analysen bliver på den måde en konstruktion af virkeligheden skabt ud fra bestemte begreber, og analysestrategien er “vores navn for den praksis, der består i at skabe det videnskabelige blik, så det sociales konstruktion bliver iagttagelig” (Esmark et al., 2005, s. 12). Vores konklusioner bliver således ikke en bekræftelse eller afvisning af teorien, men i stedet en form for opsamling på analysen.

I specialet iagttages institutionen frivillighed gennem dokumenter, der i forskellige former og med forskellige hensigter beskriver frivillighed i forbindelse med samskabelse. Specialets analyse er inddelt i en tekst- og indholdsanalyse af dokumenterne, der behandler første del af problemformuleringen “Hvordan forandrer samskabelse institutionen frivillighed?” samt en afsluttende diskussion, som behandler anden del af problemformulering “Hvilken betydning har det for socialt arbejde?”

I tekst- og indholdsanalysen fokuserer vi på indhold, indholdets mening, betydning, budskaber, argumenter og perspektiver i konkrete sammenhænge (Duedahl & Jacobsen, 2010). Tekst- og

indholdsanalysen består derved af en større eller mindre opløsning af dokumenterne i bestanddele i en proces, hvor indholdet forklares og afkodes ved hjælp af de analysebærende begreber for at svare på, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde (Lynggaard, 2015). De analysebærende begreber præsenteres i nedenstående skema.

Institutionel teori	Frivillighed	Samskabelse
<i>Regulative og normative elementer</i> <i>Organisatoriske felt</i> • Logikker <i>Forandringsmønstre</i> • Evolutionær forandring • Revolutionær forandring <i>Forandringsmekanismer</i> • Spredning • Legitimitet • Isomorfisme	<i>Institutionens dimensioner</i> • Formaliseret organisering • Uafhængighed fra den offentlige sektor • Socialt formål • Frivillighed • Selvbestemmelse	<i>Typologier</i> • Styret samskabelse • Ansvarliggørende samskabelse • Ligeværdig samskabelse • Faciliterende samskabelse

Skema 1: Specialets analysebærende begreber inddelt efter deres teoretiske baggrund

De analysebærende begreber er, med vores socialkonstruktivistiske grundsyn, det perspektiv vi analyserer dokumenterne med i analysen. Med en deduktiv tilgang opstiller vi derfor et øjebliksbillede af institutionen frivillighed på baggrund af de analysebærende begreber og analyserer dokumenterne med fokus på, hvordan øjebliksbilledet forandres.

I analysen identificerer vi hvordan de regulative og normative elementer i institutionen frivillighed kommer til udtryk i dokumenterne og vurderer, hvorvidt disse forandrer sig fra værdierne og normerne i øjebliksbilledet.

I øjebliksbilledet af frivillighed er det en kilde til legitimitet for den frivillige sociale sektor at være forskellig fra den offentlige sektor, at være udviklingslaboratorium, at være de svages fortalere samt kritiker af eksisterende offentlige velfærdsløsninger. Vi ser det derfor som en dominerende logik på det organisatoriske felt, at værne om denne forskellighed i de fagprofessionelle og de frivilliges sociale arbejde. I analysen fremhæver vi forhold, der er forandret siden øjebliksbilledet.

Da samskabelse er en politisk ambition, formoder vi, at de offentlige aktører på det organisatoriske felt er tidlige adoptører af samskabelse, hvorfor det i analysen er interessant at diskutere, hvordan de spreder ambitionen om samskabelse og om der opstår tvangsmæssig og/eller normativ isomorfi

på det organisatoriske felt i spredningsprocessen. Derfor er det også interessant at analysere, hvornår de forskellige aktører forholder sig til samskabelse i tidsperioden for at undersøge, hvilke aktører, der optræder som sene adoptører i spredningsprocessen samt om det er de samme aktører, der er fremtrædende i hele tidsperioden.

Med afsæt i samskabelsestypologien er rollefordelingen og ejerskabet i samarbejdet forskelligt alt efter, hvilken type, der samskabelses efter. I analysen identificerer vi derfor, hvilken form for samskabelse, de forskellige aktører lægger op til, for at analysere, hvorvidt det er forandringsskabende på institutionen. Dette vi ved at analysere beskrivelserne af rollefordelinger og ambitionerne i samarbejdet.

5.1.1 Kodning

På baggrund af den deduktive fremgangsmåde med lukket kodning, farvekodede vi de analysebærende begreber og benyttede dem i første gennemlæsning af dokumenterne. Når dimensionerne af frivillighed kom til udtryk som beskrivelser af frivillighed, overstregede vi teksten med lyserød. Når samskabelsestypologierne kom til udtryk som beskrivelser af ambitionerne, målet med og rollefordelingerne i samskabelse, overstregede vi teksten med blå. Når vi sporede forandringsmekanismer, overstregede vi teksten med grå. I skemaet nedenfor eksemplificerer vi kodningerne.

	Eksempel 1	Eksempel 2	Eksempel 3
Frivillighed	“En af de helt centrale værdier i den frivillige indsats er uafhængigheden og rollen som fortaler for udsatte mennesker” (Frivilligrådet, 2008, s.7)	“Drivkraften i det frivillige sociale arbejde er et moralsk og menneskeligt overskud” (Svendborg Kommune, 2009, s.10)	“Forskellighed i frivilligheden er en styrke. Det gælder forskelligheder i identiteter, værdier, aktiviteter, medlemmer, brugere, strukturer osv.” (Regeringen, 2013, s. 2)
Samskabelse	“Uden at sætte vores høje faglighed over styr, skal vi åbne dørene til nyskabende og bredt funderede løsninger i tæt samspil med (...) netværk og	“Vi drager omsorg for, at der foregår en løbende netværks - og synergidannelse mellem de frivillige, foreninger, erhvervsliv og kommune” (Fanø Kommune, 2015)	“For at lykkedes med at inddrage frivillige, hvor det giver bedst mening, skal [kommunale] medarbejdere i højere grad se sig selv om service-facilitatorer snarere end mere

	frivillige m.fl.” (KL, 2013, s. 3)		traditionelle service- leverandører” (CFSA, 2017, s. 2)
Forandringsmekanismer	“Regeringen ønsker derfor at afsætte midler til, at man inden for en række forskellige sociale områder målrettet kan eksperimentere med og udvikle nye løsninger, baseret på civilsamfundets medvirken” (Regeringen, 2010, s. 16)	“Vi vil tilskynde til at §18-puljen (frivillighedsmidlerne) anvendes til nyskabende eller udviklingsorienteret initiativer - gerne forhold, der samarbejder med Sociale Forhold og Beskæftigelse (Aarhus Kommune, 2012, s.4)”	“Det handler ikke bare om den konkrete produktion af en ydelse, men om at man <i>skaber</i> løsningen sammen - altså når kommune, borgere og civilsamfund går sammen om at skabe noget helt nyt, ingen af dem hver især kunne have frembragt.” (Frivilligrådet, 2013a, s.1)

Skema 2: Eksempler på, hvordan vi med lukket kodning har kodet i dokumenterne

Svagheden ved lukket kodning generelt er en risiko for, at de analysebærende begreber skygger for tekstens øvrige indhold (Jakobsen, 2012), hvorfor vi gennemlæste dokumenterne over flere omgange. Den anden gennemlæsning af dokumenterne var præget af en induktiv fremgangsmåde i den forstand, at vi læste dokumenterne så vidt muligt, uden at fokusere på vores analysebærende begreber. På den måde gik vi induktivt til værks og søgte at spore sammenhænge, emner og temaer, der kunne bidrage til en bedre forståelse af problemstillingen, som ikke kunne forklares med de analysebærende begreber. Vi identificerede særligt, at flere aktører på det organisatoriske felt, karakteriserede institutionen frivillighed som mangfoldig. Eksempler på denne nye dimension i institutionen frivillighed illustreres i nedenstående skema.

	Eksempel 1	Eksempel 2	Eksempel 3
Mangfoldighed	“Københavns Kommune vil anerkende og respektere de frivilliges betydning for København, herunder mangfoldigheden i og værdigrundlagene i frivilligt arbejde (Københavns Kommune, 2011, s. 2)	“Det frivillige Danmark er stort og mangfoldigt” (Regeringen, 2013, s. 1)	“Den frivillige sektor er både lokalt og nationalt niveau mangfoldig” (CFSA, 2017, s. 3)

Skema 3: Eksempel på et nyt mønster, vi fandt i gennemlæsningen af dokumenterne

Som eksemplerne viser, er der enighed om, at mangfoldighed er et normativt element i institutionen frivillighed. Vi finder det ikke nødvendigt at korrigere den teoretiske ramme efter at have identificeret mangfoldighed som et normativt element, da det ikke ændrer vores teoretiske forståelse af institutionen frivillighed.

Nedenfor indsættes illustration 3, der tydeliggør, hvordan vi kendetegner institutionen frivillighed i øjebliksbilledet inden samskabelse spredtes på det organisatoriske felt.

Illustrationen viser tre perioder. Den første periode viser øjebliksbilledet af institutionen frivillighed, mens den anden periode er de sidste ti år, hvor samskabelse spredtes på det organisatoriske felt og den tredje periode er markeret med et spørgsmålstegn, da denne skal illustrere, hvordan institutionen frivillighed er forandret efter samskabelse er blevet spredt på det organisatoriske felt. Spørsmålstegnet erstattes efter analysen med analysens fund.

Frivillighed før samskabelse:

1. Aktører:

- Folketinget, Frivilligrådet, CFSA, kommuner, regeringer, KL (se udvikling på kort)

2. Regulative elementer:

- Beskrivelse af formål i forbindelse med offentlig støtte (§18-midler)
- Formalisering, nonprofit

3. Normative elementer:

- Uafhængig af den offentlige sektor
- Selvbestemmelse
- Supplement til det offentlige
- Frivilligt og ulønnet

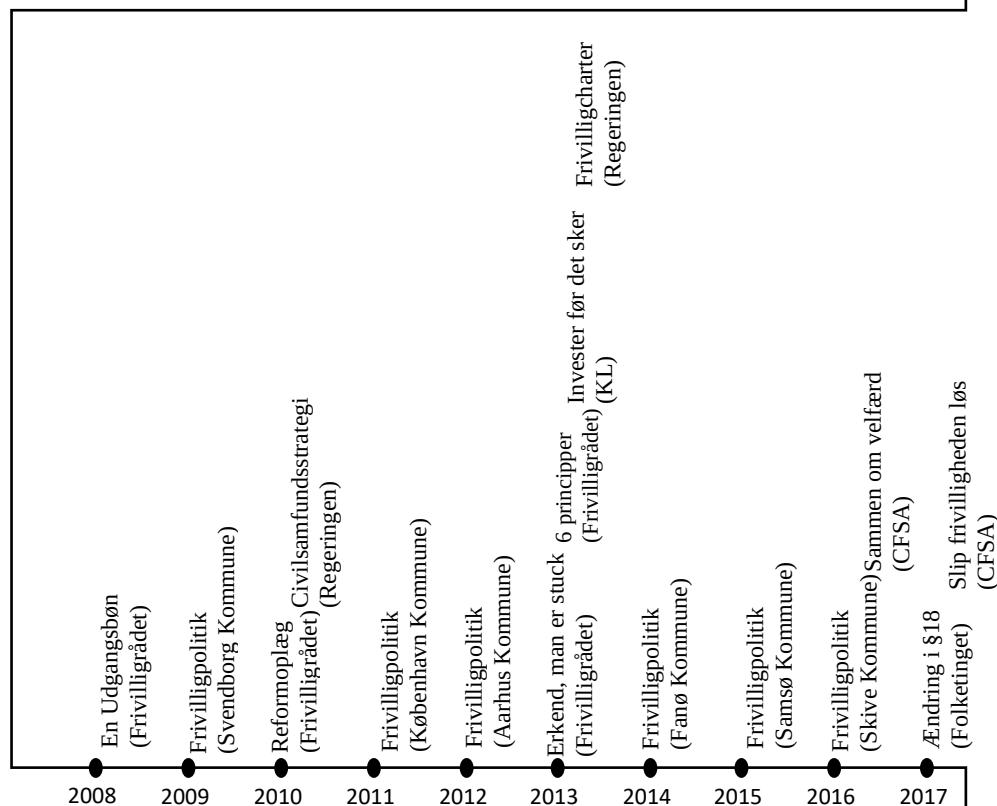
4. Kilder til legitimitet:

- Værne om det særegne ved frivillighed
- Supplere den offentlige velfærdspolitik
- Udviklingslaboratorie
- Vide rammer uden dokumentationskrav
- Amatørisme
- Oprigtighed

5. Den dominerende logik:

- Klart skel mellem fagprofessionelle socialarbejdere og frivillige socialarbejdere

Samskabelse spredes



Frivillighed efter samskabelse:



5.2 Analyse

Analysen er inddelt i syv dele, der alle er struktureret med hensigt på at tydeliggøre, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Første del kaldet *Spredning af samskabelse*, indeholder en analyse af, hvordan samskabelse spredtes på det organisatoriske felt. Anden del, *Positioner*, indeholder en analyse af, hvordan de frivillige sociale organisationer beskrives og defineres gennem tidsperioden med fokus på, hvorvidt deres særegenhed kommer til syne. Afsnittet opfølges af *Professionalisering*, der udgør de forventninger, der stilles til de frivillige sociale organisationer i samskabelse. Herefter følger afsnittet *Kan de frivillige blive for professionelle?*, der indebærer overvejelser over forrige analysedel med inddragelse af de overvejelser, aktørerne på det organisatoriske felt har om den problematik. Femte afsnit *Former for samskabelse* indeholder en analyse af, hvilke former for samskabelse, der kommer til udtryk med afsæt i samskabelsestypologien. Sjette og syvende afsnit hedder henholdsvis *Hvis behov dækker samskabelse* samt *Gammel vin på nye flasker*. Her analyserer vi, hvordan samskabelseprojekter, ifølge aktørerne på det organisatoriske felt, må tilrettelægges, førend det dækker både den offentlige sektor og den frivillige sociale sektors behov, og hvorledes samskabelse er blevet et buzzword i dag. De syv afsnit bidrager alle til at besvare første del af problemformuleringen “Hvordan forandrer samskabelse institutionen frivillighed?”. Efter analysen følger en diskussion, der forholder sig til anden del af problemformuleringen “Hvilken betydning har det for socialt arbejde?”.

5.2.1 Spredning af samskabelse

I 2008 udformer det daværende frivilligråd en overlevering til det nye frivilligråd med forslag til, hvilke punkter det kommende råd skal være opmærksomme på i fremtiden. Rapporten *Frivillige sociale organisationers rolle i fremtidens velfærdssamfund* indikerer, at Frivilligrådet er opmærksomme på, at det er nødvendigt at debattere, hvilken rolle frivillige sociale organisationer skal have i fremtidens velfærdssamfund. I rapporten kan vi se, at samskabelse er under opsejling med den indledende påstand “En moderne velfærds politik bør sætte fokus på civilsamfund” og med den efterfølgende forsigtig beskrivelse af, hvordan de frivillige sociale organisationer “ofte efterhånden bliver en vigtig samarbejdspartner for kommunerne” (Frivilligrådet, 2008, s. 17). Frivilligrådet argumenterer for, at frivillige sociale organisationer har “en masse at byde på i løsningen af velfærdens udfordringer” (Frivilligrådet, 2008, s. 17) og betragter dem som en “arena for social innovation” (Frivilligrådet, 2008, s. 17). Frivilligrådet beskriver, at et af de særlige kendetegn ved frivillige sociale organisationer er, at de hurtigt kan udvikle og afprøve nye tilbud på

problemstillinger, der kan have været ukendte for den offentlige sektor. Det stemmer overens med øjebliksbilledet af institutionen frivillighed, hvor et normativt element er, at de frivillige sociale organisationer er innovative. Frivilligrådet fremhæver dog også, at det er vigtigt, at de frivillige sociale organisationer har mulighed for at takke nej “og ikke stilles i en situation, hvor de føler sig pressede til at gå ind i en opgave for at sikre varetagelse af en brugergruppes umiddelbare behov” (Frivilligrådet, 2008, s. 18).

I 2008 kan vi identificere, at det begynder at være kilden til legitimitet for den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor at samarbejde tættere med hinanden, men det er stadig uden klare retningslinjer for samarbejdet. På dette tidspunkt har den offentlige sektor hovedansvaret for at sikre velfærd, mens det stadig er til debat, hvilken rolle de frivillige sociale organisationer skal have i et samarbejde.

I 2010 publicerer regeringen en national civilsamfundsstrategi, kaldet *En styrket inddragelse af civilsamfundet og frivillige organisationer i den sociale indsats*. Som strategiens navn afslører, handler den blandt andet om, hvordan regeringen ønsker, at de frivillige sociale organisationer bliver en større del af velfærdspolitikken. Indledende i strategien beskrives civilsamfundet herunder de frivillige sociale organisationer som en samfundsmæssig værdi og ressource, som regeringen ønsker at udvikle og værne om med argumentet, at civilsamfundet bliver betragtet som “grundlaget for aktivt medborgerskab og sammenhængskraft i samfundet” (Regeringen, 2010, s. 4). Regeringen skriver desuden “det er regeringens ønske, at den frivillige sektor skal spille en stærkere rolle i det forebyggende sociale arbejde” (Regeringen, 2010, s. 16). De begrundet det med, at de frivillige sociale organisationer “kan bidrage til at identificere udviklingstendenser, identificere nye sociale udfordringer og byde ind med løsninger på nye sociale opgaver” (Regeringen, 2010, s. 16). Der er i den forstand sket en udvikling fra 2008, hvor Frivilligrådet offentliggør, at en moderne velfærdspolitik bør inddrage de frivillige sociale organisationer mere, til 2010, hvor civilsamfundsstrategien udgør en konkret vision om at inddrage dem mere. Hertil er det relevant at pointere, at regeringen besidder en magtfuld position på det organisatoriske felt med mulighed for at tage initiativer, der skal implementeres på det organisatoriske felt, hvorfor denne vision er sigende for ambitionen om samskabelse.

I civilsamfundsstrategien beskrives et initiativ om at styrke samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor ved at revitalisere det nationale charter fra 2001. Regeringen ønsker, at indholdet skal styrkes og udvikles “ved at tydeliggøre rammerne

for samarbejdet mellem den frivillige sociale sektor [og] den offentlige sektor (...)” (Regeringen 2010:38) og at “behovet for at styrke dialogen og inddragelsen af frivillige (...) i den sociale indsats vil indgå som et særligt fokusområde i charteret” (Regeringen, 2010, s. 38). I 2013 udkommer revitaliseringen, kaldet *Charter for samspil mellem den frivillige verden og det offentlige*, der indledes med visionen om, at charteret “skal bidrage til at skabe vilkår for at videreudvikle en frivillig verden, der alene, sammen og i samspil med det offentlige beriger, bevæger og berører den enkelte, fællesskabet, samfundet og fremmer en dynamisk udvikling” (Regeringen, 2013, s. 2). Regeringen omtaler de frivillige sociale organisationer ligesom i øjebliksbilledet, at de fremmer dynamisk udvikling i samfundet. Regeringen fremhæver dog en vision om at skabe vilkår for at videreudvikle de frivillige sociale organisationer i samarbejde med den offentlige sektor. Derfor ser vi en forandring fra øjebliksbilledet, hvor værdien i at den frivillige sociale sektor i sig selv er nyskabende forandres til, at de to sektorer skal samarbejde om at være nyskabende. Når én regering fornyer charteret og konkretiserer samarbejdet på tværs sektorerne tre år efter (at en tidligere regering opfordrer til en revitalisering) tydeliggøres det, at samskabelse spredes på det organisatoriske felt og at samarbejde på tværs af sektorer begynder at blive kilden til legitimitet for aktørerne i det organisatoriske felt.

Forpligtelserne i samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor har altså forandret sig fra starten af tidsperioden i 2008 til 2013, hvor det beskrives, at:”Den frivillige verden og det offentlige har et fælles ansvar for at definere klare målsætninger for samarbejde og for at sikre, at indsatsen har værdi for den enkelte og samfundet” (Regeringen, 2013, s. 3). I 2013 kommer det således til udtryk, at de frivillige sociale organisationer på lige fod med det offentlige har et ansvar for at sikre, at samarbejdet skaber værdi for samfundet og den enkelte borger. Med et øget fokus på et styrket samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor i forpligtende fællesskaber, udfordres de frivillige sociale organisationers uafhængighed fra den offentlige sektor. Den udvikling står i kontrast til det normative element om uafhængighed, vi har beskrevet i øjebliksbilledet af institutionen frivillighed.

I tidsperioden udformer de fleste af landets kommuner en sammenhængende frivilligpolitik, hvilket er endnu et tegn på, at de forpligtende fællesskaber i samskabelse spredes yderligere på det organisatoriske felt. Specialets frivilligpolitikker er publiceret i henholdsvis år 2009, 2011, 2012, 2014, 2015 og 2016 og kan med vores teoretiske afsæt forklares ved, at kommunerne adopterer samskabelse og ambitionen om at samarbejde med de frivillige

sociale organisationer i en ensliggørelse for at blive betragtet som legitime. Herved kan vi spore tvangsmæssig isomorfi, fordi kommunerne implementerer frivilligpolitikker, der beskriver, hvordan de vil samarbejde med de frivillige sociale organisationer. Når samskabelse spredtes så hurtigt mellem kommunerne, som det gør, konstruerer det organisatoriske felt en værdi i at samarbejde.

Analysen af udviklingen fra år 2008 til 2016 er udtryk for en spredningsproces af samskabelse på det organisatoriske felt, hvor samskabelse bliver kilden til legitimitet for aktørerne på det organisatoriske felt. I spredningsprocessen af samskabelse er der en vision om, at den frivillige sociale sektor skal have et større ansvar i velfærdsproduktionen samt, at der i højere grad end i øjeblikkbilledet skal være rammer for samarbejdet. I analysen ville det have været interessant at inddrage dokumenter fra frivillige sociale organisationer for at analysere, hvilken værdi de tillægger samarbejdet gennem årene og hvordan de adopterer og forholder sig til samskabelse. De frivillige sociale organisationer har endnu ikke forholdt sig skriftlig til samskabelse, hvorfor det ikke er muligt at inddrage dem i analysen. Den manglende stillingtagen kan på den ene side indikere, at de ikke, i lige så høj grad som de andre aktører på det organisatoriske felt, besidder en position, hvor de har magt til at forholde sig kritisk til politiske ambitioner uden at miste legitimitet. Dette står dog i kontrast til øjeblikkbilledet, der indikerer, at de frivillige sociale organisationer gennem historien har været karakteriseret ved at være kritiske over for de offentlige tilbud, hvilket de har opnået legitimitet ved. På den anden side kan den manglende stillingtagen være udtryk for tvangsmæssig isomorfi, da de fleste frivillige sociale organisationer er afhængige af den økonomiske støtte, de får igennem §18-tilskud (Folketinget 1998), hvorfor de kan se sig nødsaget til at opfylde kriterierne for få den økonomiske støtte. Det er også en mulighed, at de frivillige sociale organisationer selv ønsker et tæt samarbejde, at de ikke er bevidste om forandringerne eller at de betragter forandringerne som en forudsætning for at få mere indflydelse.

Vi kan dog konkludere, at de frivillige sociale organisationers stemme ikke bliver taget i betragtning i dokumenterne, når det kun er fordelene for den offentlige sektor i et samarbejde, der fremhæves, og ikke fordelene for den frivillige sociale sektor. Derudover er det kun i 2008, at det beskrives, at de frivillige sociale organisationer skal have mulighed for at takke nej til et samarbejde, men det i resten af tidsperioden, beskrives som en selvfølge, det ikke er muligt at takke nej til.

Spredning af samskabelse på det organisatoriske felt, forandrer således, hvordan de frivillige sociale organisationer inddrages i velfærdspolitikken og dermed de frivillige sociale organisationers ansvar i velfærdssamfundet. Desuden bliver samarbejdet en kilde til legitimitet. Nedenfor har vi udformet et display for at tydeliggøre denne forandring i tidsperioden.

Display 1	2008	2010	2013
Inddragelse af de frivillige sociale organisationer i velfærdspolitikken	”En moderne velfærdspolitik bør sætte fokus på civilsamfund” (Frivilligrådet, 2008, s. 17)	“Det er regeringens ønske at den frivillige sektor skal spille en stærkere rolle i det forebyggende sociale arbejde” (Regeringen, 2010, s. 16)	”Den frivillige verden og det offentlige har et fælles ansvar for at definere klare målsætninger for samarbejde og for at sikre, at indsatsen har værdi for den enkelte og samfundet” (Regeringen, 2013, s. 3)
De frivillige sociale organisationers ansvar	“Det er vigtigt, at de frivillige sociale organisationer kan takke nej til samarbejde” (Frivilligrådet, 2008, s. 18)	Civilsamfundet har mulighed for at spille en rolle i velfærdspolitikken (Regeringen, 2010, s. 9)	Et fortsat udvikling i det danske samfund er afhængig af et samspil og forpligtende fællesskaber. (Regeringen, 2010)

5.2.2 Positioner

I den ovenstående analyse, kan vi konkludere, at der med den politiske ambition om samskabelse er blevet konstrueret en norm på det organisatoriske felt om et øget samarbejde på tværs af de to sektorer. I den forbindelse har de frivillige sociale organisationer fået et større ansvar i udviklingen af velfærdspolitikken, og det er blevet kilden til legitimitet for aktørerne på det organisatoriske felt at indgå i samarbejde. I øjeblikksbilledet af institutionen frivillighed har vi fremhævet et klart skel mellem de frivillige socialarbejdere og de fagprofessionelle socialarbejdere. Følgende analyse er en præsentation af, hvordan positionerne kommer til udtryk og hvordan skellet mellem dem forandres i løbet af tidsperioden.

I dokumenterne kommer det klare skel mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor til udtryk få steder, mens skellet andre steder beskrives uklart eller slet ikke nævnes.

I tidsperiodens første dokument fra 2008 beskriver Frivilligrådet kun et enkelt sted, at “en af de helt centrale værdier i den frivillige indsats er uafhængigheden og rollen som fortaler for udsatte mennesker” (Frivilligrådet, 2008, s. 7). Sætningen står alene uden videre uddybning af, hvordan de centrale værdier kommer til udtryk i den frivillige sociale indsats, hvorfor den fremstår som svag. Frivilligrådets argument er, at et samarbejde vil skabe en helhedsindsats og at de frivillige sociale organisationer kan komplementere de offentlige tilbud.

I april 2010 udkommer et reformoplæg fra samme afsender, kaldet *Et stærkt velfærdssamfund skal skabes sammen med borgerne!*. I reformoplægget anerkendes de normative elementer, som de er beskrevet i øjebliksbilledet af institutionen frivillighed. Frivilligrådet skriver:

Frivillige initiativer og organisationer tilbyder samfundet en indsats, som ingen anden aktør kan matche: De organiserer frivilligt baserede tilbud til mennesker i øjenhøjde uden noget andet motiv end det at hjælpe. De tilbyder et alternativ til den offentlige indsats uden de retlige konsekvenser, som kommer af at være klient. De skaber tryghed og griber ind, hvor det offentlige kan være forhindret, og de spotter og formidler problemer, som hidtil er blevet overset. De skaber engagement og deltagelse, som frisætter ressourcer i civilsamfundet. Sidst men ikke mindst udgør de en af velfærdssamfundets vigtigste udviklingsafdelinger, og de er med til at sikre fortsat fornyelse af velfærden. Som ikke-offentlige og ikke-profitkabende kan de være med til at skabe nye samarbejdsformer på tværs af sektorer og give mulighed for, at der kan opereres i “gråzonen” mellem stat, marked og den frivillige sektor (Frivilligrådet, 2010, s. 20).

Den frivillige sociale indsats værdsættes yderligere for at yde en “stor og uundværlig indsats” på velfærdsområdet (Frivilligrådet, 2010, s. 4). I reformoplægget tydeliggøres formålet med, at den offentlige sektor bør samskabe med den frivillige sociale sektor ved at fremhæve de styrker, den besidder og som det offentlige eftertragter for at skabe en helhedsorienteret indsats.

I Civilsamfundsstrategien fra samme år bliver det yderligere fremhævet, at de frivillige sociale organisationer rummer et “stort potentiale for at sikre innovation og udvikling i den sociale indsats” (Regeringen, 2010, s. 9) og at et samarbejde mellem sektorerne vil sikre innovation og kvalitet i de tilgængelige offentlige tilbud. Regeringen fremhæver hertil skellet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor som en vigtig forudsætning for kvaliteten:

Civilsamfundet kan nemlig noget, som det offentlige ikke kan. Civilsamfundet og særligt den frivillige sektor har for det første en rummelighed og bredde, som det offentlige ikke kan tilbyde. For det andet har det stor betydning, at civilsamfundet netop ikke repræsenterer en offentlig myndighed (...) Og endelig for det tredje kan

civilsamfundet fungere som en afgørende med- og modspiller til den offentlige sektor ved at udvikle og afprøve nye løsninger og få nye ideer til, hvor og hvordan den sociale indsats kan forbedres (Regeringen, 2010, s. 11-12).

Tre år senere i 2013 fremhæver regeringen yderligere i frivilligcharteret, at den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor har hver deres styrker samt mål, og derved kan udfordre hinanden fra hver sit synspunkt. Her bliver skellet mellem dem betragtet som en styrke (Regeringen, 2013). Derudover tilkendegiver regeringen, at de vil “arbejde for et enkelt og ubureaukratisk samarbejde, da det er en vigtig forudsætning for frivilligt engagement” (Regeringen, 2013, s. 3) med en anerkendelse af, at “frivilligheden udfolder sig bedst, når der gives vide rammer” (Regeringen 2013, s. 3). Regeringen anerkender således både i 2010 og 2013 de frivillige sociale organisationers frihed til at udvikle nye løsninger. Friheden til at udvikle nye løsninger udspringer af normerne, af at være uafhængig af den offentlige sektor og at have selvbestemmelse. Regeringen fremhæver også, at forskelligheder i samarbejdet er styrker og at de frivillige sociale organisationer udfolder sig bedst uden en rammesætning. I den forbindelse kan vi udlede, at regeringen i starten af tidsperioden anerkender, at en af grundene til, at de frivillige sociale organisationer har mulighed for at være innovative og udvikle nye tilbud er i kraft af deres vide rammer. I den første del af tidsperioden handler regeringen således efter den dominerende logik og værner om normen, hvor den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor har forskellige styrker og kan supplere hinanden.

Dog sker der en forandring i aktørernes anerkendelse af forskellen mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor i tidsperioden. I KLs debatoplæg fra 2013 omhandlende fremtidens socialpolitik er det ikke nævnt hvilke forhold, der adskiller den offentlige sektor fra den frivillige sociale sektor set fra deres perspektiv. De anerkender dog, at der i et samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor kan skabes nye løsninger, men de pointerer, at det tætte samspil ikke skal gå på kompromis med kommunernes “høje faglighed” (KL, 2013, s. 3). I frivilligpolitikkerne gennem tidsperioden er skellet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor heller ikke beskrevet konkret. Eksempelvis skriver Svendborg kommune i 2009, at “styrken i det frivillige arbejde ligger i den større ligeværdighed, som kendetegner mødet med borgere” (Svendborg Kommune, 2009, s. 6). I formuleringen er det uklart, hvad Svendborg kommune betragter som “ligeværdighed”, ligesom det ikke fremstår tydeligt, hvem det er i forhold til. Er det større ligeværdighed end i den offentlige indsats? Og i den forbindelse, hvordan opretholdes den så? Svendborg Kommune definerer frivilligt socialt arbejde som “en aktivitet eller indsats, der sigter på at give enkeltindivider eller grupper en øget velfærd eller omsorg, eller

sigter på at løse problemer inden for det sociale område” (Svendborg kommune, 2009, s. 7). Definitionen afviger ikke direkte fra øjebliksbilledet af institutionen frivillighed, men fremhæver heller ikke nogle af de normer og værdier, der adskiller sig fra den offentlige indsats og kunne lige så vel være en definition af socialt arbejde generelt. Til gengæld anerkender Svendborg Kommune, at samarbejdet skal være ligeværdigt, hvilket de fremhæver som en af deres værdier. I den forbindelse beskriver de, at “det frivillige sociale arbejde og de kommunale sociale indsatser er vidt forskellige, men lige vigtige indsatser” (Svendborg Kommune, 2009, s. 9). Her anerkender Svendborg Kommune, at der er et skel, men uden at fremhæve, hvori skellet ligger. Denne uklare definition af den frivillige sociale indsats fortsætter gennem årene. I Aarhus Kommunes frivilligpolitik fra 2012 fremhæves de frivillige sociale organisationers styrker som “omsorg, medleven og engagement” uden nærmere beskrivelse af, hvordan disse styrker kommer til udtryk (Aarhus Kommune, 2012, s. 1), mens det i 2014 i Fanø Kommunes frivilligpolitik kort nævnes, at “det frivillige sociale arbejde kan tilbyde en kontakt som kommunens tilbud kun vanskeligt kan etablere” (Fanø Kommune, 2014, s. 2) I Samsø Kommunes frivilligpolitik fra 2015 nævnes det kun, at “de frivillige kræfter bidrager med en unik og uundværlig indsats” (Samsø Kommune. 2015, s. 1).

Skellet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor fremhæves i starten af tidsperioden med fokus på, at forskelligheden er en styrke i et samarbejde. Især i starten af perioden anerkendes de frivillige sociale organisationer for de normer og værdier, der er fremhævet i øjebliksbilledet af institutionen frivillighed. Gennem hele tidsperioden kommer det til udtryk, at samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor er fordelagtigt, fordi de frivillige sociale organisationer er nyskabende og innovative, hvorfor de kan bidrage til at udvikle nye velfærdsløsninger. KL og kommunerne giver dog ikke udtryk for, hvilke værdier i den frivillige sociale indsats, der kan supplere den offentlige indsats udover deres position som nyskabende.

Når KL og kommunerne ikke beskriver skellet mellem de frivillige socialarbejdere og de fagprofessionelle socialarbejdere, kan det diskuteres, hvorvidt de ikke er opmærksomme på, hvordan de kan supplere hinanden i et samarbejde. Hertil kan vi udlede, at det er kilden til legitimitet for aktørerne i at samarbejde, der eventuelt kan overskygge den oprindelige tanke med at inddrage de frivillige sociale organisationer i velfærdsudviklingen. Vi undrer os over, at KL i et debatoplæg om fremtidens socialpolitik ikke debatterer, hvordan de frivillige sociale organisationer og den offentlige sektor kan supplere hinanden i et samarbejde med de

muligheder og begrænsninger, det medfører. Frivilligpolitikker er tænkt til at fungere som en strategi, hvor de enkelte kommuner kan nedskrive konkrete mål og retningslinjer for et styrket samarbejdet mellem de frivillige sociale organisationer og kommunen. Vi undrer os derfor over, at frivilligpolitikkerne er så vage i deres definitioner af den frivillige sociale indsats, og at de ikke fremhæver, hvordan de to sektorer kan supplere hinanden. Vi kan udlede, at samskabelse er blevet et buzzword og kilde til legitimitet, hvorfor formålet med samskabelse kan komme til stå i baggrunden.

Den skiftende anerkendelse af skellet mellem de to sektorer, kan vi, som beskrevet forstå som et udtryk for, at samskabelse er blevet et buzzword, det er blevet spredt og blevet kilden til legitimitet for aktørerne på det organisatoriske felt. Derudover ser vi også den manglende anerkendelse af skellet som et udtryk for, at der er konkurrerende logikker på det organisatoriske felt. Formålet med at inddrage de frivillige sociale organisationer i velfærdsløsninger var oprindeligt, at de kan supplere den offentlige sektor, fordi de kan noget andet, og at aktørernes styrker derfor kan kombineres. De frivillige sociale organisationer skal i den forstand bidrage til de offentlige indsatser, fordi de har nogle andre kvaliteter i kraft af, at de er frivillige. På samme tid sker der i løbet af tidsperioden stigende forventninger til, at de frivillige sociale organisationer skal dokumentere, effektivisere og kvalitetssikre deres indsatser, hvilket kan være udtryk for normativ isomorfi og professionalisering. I følgende analysedel fremhæver vi, hvordan professionaliseringen kommer til udtryk i tidsperioden.

5.2.3 Professionalisering

Allerede i 2008 kan vi identificere, at der sker forandring fra øjebliksbilledet i, hvad der er kilden til legitimitet i samarbejdet mellem det offentlige og den frivillige sociale sektor. Frivilligrådet beskriver, at dokumentation og effektmåling i stigende grad er en forudsætning for, at de frivillige sociale organisationer kan få §18-tilskud: “Der stilles stadig større krav til, at organisationslivet kan dokumentere arbejde, der udføres, samt gøre rede for de effekter, det har” (Frivilligrådet, 2008, s. 21). Forandringen kan spores i, at dokumentation er en forudsætning for, at de frivillige sociale organisationer kan få §18-tilskud, hvilket står i kontrast til øjebliksbilledet, hvor det er en værdi i institutionen frivillighed, at de frivillige sociale organisationer fungerer som udviklingslaboratorier, hvor nogle ideer bliver implementeret i det offentlige, mens andre forbliver i den frivillige sociale sektor. Dette er en norm, der giver de frivillige sociale organisationer mulighed for at eksperimentere med metode- og tilbudsudvikling uden formelle krav om mål og effektivisering. I øjebliksbilledet

er §18-puljen tiltænkt at støtte netop denne værdi, mens der i 2008 er en tendens til, at §18-tilskuddet i højere grad er betinget dokumentations- og effektivitetskrav. Hermed kan der allerede i 2008 spores en forandring i, hvordan aktørerne opnår legitimitet. En antagelse, som bekræftes yderligere af, at Frivilligrådet påpeger, at den frivillige sociale sektor har behov for kapacitetsudvikling, så de frivillige sociale organisationer bliver i bedre stand til at håndtere de krav, der stilles af omverdenen (Frivilligrådet, 2008). I forbindelse med kapacitetsudvikling opstiller Frivilligrådet seks indsatsområder, hvor indsatsområdet *Ledelse i de frivillige sociale foreninger - hvad betyder det for foreningerne* lægger op til, at der skal arbejdes med ledelse og udvikling af de frivillige sociale organisationers målsætninger, strategier, værdier, sociale ansvar og samspil med andre aktører: “Rådet vil pege på, at man kan arbejde med: Hvordan begrebet [governance] kan overføres fra erhvervslivet til den frivillige sociale verden” (Frivilligrådet, 2008, s. 30). Med det øgede fokus på kapacitetsudvikling og ledelse, tydeliggøres det, at den frivillige sociale sektor professionaliseres og ensliggøres med den offentlige sektors kvalitetskriterier gennem normativ isomorfi, hvilket yderligere bekræftes i 2010, hvor Frivilligrådet tilkendegiver, at samarbejdet kræver, at de frivillige sociale organisationer effektiviseres ved kapacitetsopbygning (Frivilligrådet, 2010).

Dokumentation og professionalisering vinder fodfæste som legitimitetskrav i samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor i løbet af tidsperioden, hvilket også kommer til udtryk ved flere kommuners frivilligpolitikker. I 2009 beskriver Svendborg Kommune, at “Partnerskabet skal struktureres og formaliseres igennem en kontrakt, der udtrykker rammer og indhold” (Svendborg Kommune, 2009, s. 14). I 2011 beskriver Københavns kommune, at det er et mål, at “styrke de frivilliges kompetencer i forhold til ideudvikling, planlægning, gennemførelse og evaluering af aktiviteter” (Københavns Kommune 2011, s. 2). Ligeledes beskriver Skive Kommune i 2016, at de ønsker at kvalitetssikre den frivillige sociale indsats ved at give de frivillige større indsigt og viden (Skive Kommune, 2016).

I 2017 bekræftes professionaliseringen af den frivillige sociale sektor yderligere, idet Folketinget vedtager en lovændring af servicelovens §18. Kommunalbestyrelsen kan nu tegne ansvars- og ulykkesforsikringer for frivillige borgere, der har tilknytning til løsning af kommunale eller regionale opgaver. Desuden er det kommunalbestyrelsen, der fastsætter retningslinjer for hvilke frivillige indsatser, der skal omfattes af ansvars- og ulykkesforsikringer (Folketinget, 2017). Herved forandres det regulative element i institutionen frivillighed, fordi kommunerne nu har mulighed for at forsikre de frivillige

socialarbejdere, der indgår i at løse kommunale opgaver. Dette adskiller sig fra øjebliksbilledet af institutionen frivillighed og det normative element, hvor den frivillige sociale sektor er uafhængig af den offentlige sektor. Med ansvars- og ulykkesforsikringer tegnet af det offentlige, professionaliseres den frivillige sociale sektor yderligere.

Kommunernes fokus på strukturering, formalisering, planlægning og kvalitetssikring i frivilligpolitikkerne samt lovændringen af §18 tydeliggør, at professionaliseringen af den frivillige sociale sektor er blevet kilden til legitimitet for samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor. Desuden er det også tydeligt, at det fortsat er de offentlige aktører på det organisatoriske felt, der skal fastsætte retningslinjerne for samarbejdet.

5.2.4 Kan de frivillige socialarbejdere blive for professionelle?

I 2017 melder CFSA sig for alvor på banen i debatten om samskabelse. Som vist på illustration 1 har de igennem hele tidsperioden været en aktør på det organisatoriske felt. Det er dog sigende, at de først eksplicit forholder sig til tendensen om samskabelse sidst i tidsperioden. Dette kan dels skyldes, at CFSA baserer sit arbejde på erfaringer, hvorfor erfaringerne først har skulle gøres, da samskabelse er en ny politisk ambition. Dels kan det også skyldes, at spredningen af samskabelse på det organisatoriske felt har vist sig at have konsekvenser for institutionen frivillighed, hvorfor CFSA ser det som relevant at råde vagt i gevær.

CFSA konstaterer i 2017, at “mange frivillige har en faglig ballast med sig fra tidligere eller nuværende professionelt arbejde, som de bringer med ind i det frivillige arbejde” (CFSA, 2017, s. 4), hvilket de både ser fordele og ulemper ved. CFSA fremlægger, at det kan være en fordel, at de fagprofessionelle frivillige har viden og erfaring både med de socialt udsatte og sårbare grupper samt forståelse for det faglige arbejde, der udføres. De fremhæver dog også, at det er en ulempe, da de fagprofessionelle frivillige samtidig hænger fast i faglige, brugerrelaterede betragtninger og metoder. CFSA konkluderer, at det er en fordel i relationsdannelsen til de socialt udsatte og sårbare grupper, når de frivillige socialarbejdere udfører socialt arbejde med “friske øjne” og ser de udsatte og sårbare, som de står foran dem og ikke igennem en fagprofessionel linse (CFSA, 2017b). Det er paradoksalt, at der eksisterer modsatrettede logikker i forventningen til de frivillige socialarbejdere, som på den ene side skal handle som frivillige med “friske øjne” og på den anden side skal kvalitetssikre indsatser ved at være professionelle.

I øjeblikksbilledet har vi beskrevet, at der er et tydeligt skel mellem den frivillige socialarbejder og den fagprofessionelle socialarbejder. I takt med at samskabelse spredes på det organisatoriske felt, øges enigheden om, at den frivillige sociale sektor skal professionaliseres. Dette er konkurrerende med den dominerende logik i øjeblikksbilledet, hvor der er en generel forståelse af, at der er en styrke i et klart skel mellem de frivillige socialarbejdere og de fagprofessionelle socialarbejdere. CFSA påpeger i 2017, at det er en fordel, hvis den frivillige socialarbejder ser de udsatte og sårbare grupper med "friske øjne" frem for gennem en fagprofessionel linse med brugerrelaterede betragtninger og metoder. Det vidner om, at professionaliseringen af den frivillige sociale sektor endnu ikke er blevet institutionaliseret, idet det endnu ikke er generel forståelse i det organisatoriske felt, at de frivillige socialarbejdere skal være professionelle. Det tydeliggøres, at der eksisterer konkurrerende logikker på det organisatoriske felt, når der er to modstridende kilder til legitimitet. På den ene side skal de frivillige sociale organisationer være forskellig fra den offentlige sektor, og på den anden side skal de ligne den.

Som beskrevet i den teoretiske ramme, kan samarbejde og kendskab til hinanden aktørerne imellem på det organisatoriske felt være løsningen på modsatrettede logikker, fordi det opretholder aktørernes uafhængighed samtidig med, at det understøtter opfyldelse af fælles mål. Allerede i 2008 påpeger Frivilligrådet, at den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor mangler kendskab til hinandens tilbud. Frivilligrådet identificerer, at det manglende kendskab medfører, at den offentlige sektor opretter tilbud, der allerede findes i den frivillige sociale sektor, hvorved de frivillige sociale tilbud risikerer at lukke ned som en konsekvens heraf. På den måde mister de offentlige tilbud desuden de komplementære tilbud, der findes i den frivillige sociale sektor (Frivilligrådet, 2008).

Flere aktører på det organisatoriske felt er i løbet af tidsperioden enige om, at et bedre kendskab til hinanden på tværs af de to sektorer vil forbedre samarbejdet. I 2009 beskriver Svendborg Kommune eksempelvis et delmål, der skal "sikre udarbejdelse af en social vejviser, der rummer information om kommunens frivillige foreninger og organisationer" (Svendborg Kommune, 2009, s. 11).

I 2017 pointerer CFSA samme problematik:

Erfaringer viser, at en af de første forhindringer for at etablere et samarbejde mellem offentlige og frivillige parter er, at kommunerne mangler kendskab til den frivillige verden. (...) Mange steder erfarer man, at det at kunne sit foreningslandkort er en af de vigtige forudsætninger for at kunne støtte udsatte borgere (CFSA, 2017b, s. 9).

Hermed tydeliggøres det, at der stadig i 2017 er manglende kendskab til hinandens tilbud på tværs af de to sektorer til trods for, at flere aktører er opmærksomme på problematikken i løbet af tidsperioden. I den forbindelse erfarer CFSA, at det er vigtigt at anerkende, at de fagprofessionelle socialarbejdere og de frivillige socialarbejdere har forskellige kompetencer og ressourcer, og at de derfor nødvendigvis skal varetage forskellige opgaver. Som CFSA beskriver det, er det vigtigt at bevare det klare skel, da der skabes velfærd, når alles ressourcer udnyttes til fulde og gensidigt supplerer hinanden: "Samarbejdet med frivillige kræver nemlig ikke mindre faglighed, men derimod at man løfter sit faglige blik for at kunne inddrage civilsamfundets styrker, der hvor frivillige kan gøre en forskel." (CFSA, 2017a, s. 2). CFSA kobler denne værdi til de frivillige sociale organisationers fortalerrolle og mulighed for at kvalificere den indsats, som den offentlige sektor tilbyder.

"Når man ikke er bundet op af lovgivning og formelle krav, giver det en autonomi i forhold til, hvad frivillige kan gøre og sige. Frivillige har frihed til at gøre det, de vurderer, giver mening i den relation, de har til det menneske, de hjælper (...) Det betyder også, at frivillige og foreninger kan udfordre og dermed kvalificere den indsats, som det offentlige tilbyder" (CFSA, 2017b, s. 4).

Pointen om, at der er konkurrerende logikker på det organisatoriske felt understreges af, at CFSA holder fast i den logik, vi identificerede i øjeblikksbilledet samtidig med, at flere af de andre aktører spreder logikken om, at dokumentation, effektmåling og kapacitetsudvikling er kilden til legitimitet for samarbejdet. For nogle af aktørerne på det organisatoriske felt, kan de frivillige socialarbejdere på den måde ikke blive professionelle nok, mens andre fremhæver, at det er vigtigt at bibeholde det klare skel mellem frivillige socialarbejdere og professionelle socialarbejdere.

Nedenfor opstilles de konkurrerende logikker i et display for at tydeliggøre, at der i tidsperioden ikke er én dominerende logik, men derimod to konkurrerende logikker på det organisatoriske felt for institutionen frivillighed.

Display 2	2008-2010	2011-2014	2015-2017
Forskellighed i positionerne som styrke	“Civilsamfundet kan nemlig noget, som det offentlige ikke kan. (Regeringen, 2010, s. 11-12)	“Det frivillige sociale arbejde kan tilbyde en kontakt som kommunens tilbud kun vanskeligt kan etablere” (Fanø Kommune, 2014, s. 2)	“Den frivillige og den ansatte har to helt forskellige opgaver, men når de gensidigt supplerer hinanden, oplever både borgerne, kommunerne og civilsamfund, at det skaber værdi og livskvalitet” (CFSA, 2017a, s. 2)
Ensliggørelse	“Der stilles stadig større krav til, at organisationslivet kan dokumentere arbejde, der udføres, samt gøre rede for de effekter, det har” (Frivilligrådet, 2008, s. 21).	“Styrke de frivilliges kompetencer i forhold til ideudvikling, planlægning, gennemførelse og evaluering af aktiviteter” (Københavns Kommune, 2011, s. 2).	“Kommunen lægger vægt på, at fælles projekter og partnerskaber er baseret på klare aftaler om opgaver, roller, kvalitet og økonomi” (Skive Kommune, 2016, s. 4)

5.2.5 Former for samskabelse

Som vi har fremhævet i den ovenstående analyse, er der konkurrerende logikker på det organisatoriske felt. I et samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor, skal de frivillige socialarbejdere både agere som frivillige med friske øjne, der kan udvikle nye løsninger, mens de samtidig skal professionaliseres med ledelsesstrategier, kvalitetssikring, dokumentation og effektivisering. I følgende analysedel vil vi fremhæve, hvordan de konkurrerende logikker ligeledes kommer til udtryk i ambitionerne om, hvordan samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor ønskes praktiseret. Vi tager her afsæt i samskabelsestypologien.

I 2008 fremhæver Frivilligrådet, at det er vigtigt, at den offentlige sektor “ikke kun ser frivillige organisationer som leverandører, da det skaber store problemer for organisationerne at skulle spille ind i en markedstankegang, der ligger langt fra organisationernes værdisæt” (Frivilligrådet, 2008, s. 14). I 2008 er der således en forståelse for, at den offentlige sektor ikke skal uddele opgaver de til frivillige sociale organisationer, som det er tilfældet ved ansvarliggørende samskabelse.

I civilsamfundsstrategien fra 2010 formulerer regeringen ønsker om tydelige spilleregler for samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor “for at nedbryde den

usikkerhed, der måske kan være forbundet med at inddrage frivillige på den enkelte arbejdsplads” (Regeringen, 2010, s. 37). Her er det vanskeligt at udlede, hvorvidt regeringen ønsker spilleregler, der fordrer en ligeværdig eller styret samskabelse. I frivilligcharteret bliver de mere tydelige i, hvordan samarbejdet skal fungere:

Forudsætningen for, at vi for alvor i fællesskab kan bidrage til samfundsudviklingen er, at vi sammen analyserer udfordringer og muligheder - på alle niveauer. Den fælles analyse er grundlaget for den nødvendige forventningsafstemning og fælles forståelse for, hvad vi i et ligeværdigt samspil kan opnå for at skabe nye løsninger (Regeringen, 2013, s. 2-3).

Ønsket om, at udfordringer og muligheder analyseres i fællesskab igennem hele samarbejdsforløbet, kan forstås som ønsket om at sidde om et rundt bord, hvor der ikke differentieres mellem samarbejdspartnerne. Samarbejdet uddybes yderligere: “I samarbejdet er det vigtigt med tillid, respekt for og forståelse af, at frivillig indsats er frivillig. Vi mødes i øjenhøjde, hvor vi taler sammen *med* hinanden ikke *til* hinanden” (Regeringen, 2013, s. 3). I den forstand lægger frivilligcharteret op til ligeværdige samskabelsesforløb mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor med respekt for institutionen frivillighed og dens normative elementer. Det er modsigende i forhold til, at regeringen samtidig giver udtryk for, at forståelsen og respekten for hinandens roller og vilkår i et samarbejde kræver “ledelse, engagement og handling i den frivillige verden og i den offentlige” (Regeringen, 2013, s. 2). I et samarbejde opfordret af den offentlige sektor kræves det altså, at den frivillige sociale sektor opkvalificerer sig til at indgå i samarbejdet, hvilket vi kan anskue som et udtryk for, at den offentlige sektor styrer samskabelsesforløbet med krav til den frivillige sociale sektor. I 2013 bekræftes tvetydigheden ligeledes i KLs debatoplæg. Kommunerne bliver beskrevet som facilitatorer for arbejdsmæssige fællesskaber, hvor velfærdsløsninger skal skabes i samspil med frivillige sociale organisationer, hvilket lægger op til ligeværdig samskabelse. KL tilkendegiver desuden pointen: “Kommunerne skal stadig være risikovillige og nysgerrige og prøve nye ting af” (KL, 2013, s. 11), hvilket er et godt udgangspunkt for et ligeværdigt samarbejde. Samtidig fremhæves det, at kommunerne “skal arbejde systematisk og klogt og med dokumentation, opfølgning og evaluering” (KL, 2013, s. 11) og at kommunalbestyrelsen alene bør sætte rammerne for samarbejder med frivillige sociale organisationer ved at forholde sig strategisk og inkluderende til civilsamfundet (KL, 2013). Herved kommer styret samskabelse til syne. Både regeringen og KL er tvetydige i ambitionerne om, hvordan samarbejdet skal praktiseres. Dette er endnu et udtryk for, at der er konkurrerende logikker på det organisatoriske felt. På den ene side lægges der op til, at alle aktører er ligeværdige i et samarbejde, og at alle kan bidrage med noget forskelligt i form af

deres forskelligheder. På den anden side kan vi se, at de offentlige aktører følger en konkurrerende logik, der fordrer, at de skal kontrollere, styre, dokumentere og måle samarbejdet.

I 2013 tilkendegiver Frivilligrådet også, at samskabelse er en dialogbaseret proces, hvor kommunen må “deltage på lige fod med andre deltagere og fungere som videns- og innovationskraft” (Frivilligrådet, 2013a, s. 2). Herved opstår en markering af, at processen må være ligeværdig med dialog i fokus. Frivilligrådet lægger vægt på, at det er kommunen, der må omorganisere sig og indhente viden om den frivillige sociale sektor, førend et vellykket samarbejde kan fungere: “Kommunen kan ikke bare tilrettelægge et “leverencesystem” for fx. dagtilbud, men må skabe lokalsamfundsstrategier og arbejde gennem netværk og partnerskaber” (Frivilligrådet, 2013b, s. 2). Her tager Frivilligrådet afstand fra den ansvarliggørende samskabelsesform, hvor de frivillige sociale organisationer først inddrages, når løsningen på problemet er fundet.

I 2016 beskriver Skive Kommune i deres frivilligpolitik, at samarbejdet mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor skal “være ligeværdigt og bygge på gensidig tillid og respekt” (Skive Kommune, 2016, s. 4). De har et samtidigt ønske om, at det er dem, der skal udforme rammerne for samarbejdet, som de frivillige “informerer om” (Skive Kommune, 2016, s. 7), hvorved kommunen angiver sig selv som styrende for samarbejdets vilkår.

Som beskrevet, markerer CFSA sig i slutningen af tidsperioden ved at fremhæve konkrete retningslinjer for, hvordan samskabelse bør udformes. I 2017 fremhæver de blandt andet, at et samarbejde bør tage udgangspunkt i et mål, der drøftes og defineres i fællesskab, og at det er fordelagtigt som offentlig aktør, at “se sig selv som facilitator fremfor styrer eller bestiller i et samarbejde” (CFSA, 2017b, s. 9). De foreslår, at de frivillige sociale organisationer bliver inddraget så tidligt som muligt i samarbejdet, så alle parter får mulighed for at bidrage og føle ejerskab i projektet. Her råder CFSA til samskabelsesprocesser, der stemmer overens ligeværdig samskabelse.

Gennem tidsperioden er der således tvetydighed i ambitionerne om samarbejdet. Starten af perioden er præget af, at samarbejdet bør være ligeværdigt med en erkendelse af, at der er behov for mere viden om de frivillige sociale organisationer, førend det kan ske. Siden forekommer der både ønsker om samarbejde, der er ligeværdigt med gensidig respekt og tillid, men også om samarbejde, der er kontrolleret og rammesat af de offentlige aktører.

Dette ser vi i lyset af, at professionaliseringen af den frivillige sociale sektor spredtes på det organisatoriske felt gennem normativ isomorfi uden at være blevet institutionaliseret som den dominerende logik. Nedenfor illustreres tvetydigheden i et display.

Display 3	Regeringen, 2013	KL, 2013
Ligeværdig	Vi mødes i øjenhøjde, hvor vi taler sammen <i>med hinanden</i> ikke <i>til</i> hinanden” (Regeringen, 2013, s. 3)	“Kommunerne skal stadig være risikovillige og nysgerrige og prøve nye ting af” (KL, 2013, s. 11)
Styret	forståelsen og respekten for hinandens roller og vilkår i et samarbejde, kræver “ledelse, engagement og handling i den frivillige verden (Regeringen, 2003, s. 2)	kommunerne “skal arbejde systematisk og klogt og med dokumentation, opfølgning og evaluering” (KL, 2013, s. 11)

Vi kan ikke konkludere, hvorvidt samskabelse i praksis er styret eller ligeværdigt, men vi kan konkludere, at tvetydigheden er udtryk for, at samskabelse udfordrer den dominerende logik i øjebliksbilledet, når tendensen om professionalisering af den frivillige sociale sektor i løbet tidsperioden gør op med skellet mellem de to sektorer, og på den måde forandrer institutionen frivillighed.

Efter at have konkluderet, at der i det organisatoriske felt er konkurrerende logikker, er det interessant at analysere og diskutere, hvis behov samskabelse teoretisk lægger op til at dække.

5.2.6 Hvis behov dækker samskabelse?

I den ovenstående analyse har vi fremhævet, at samskabelse på kort tid er blevet kilde til legitimitet på det organisatoriske felt, og at der er modsatrettede logikker på det organisatoriske felt. I løbet af tidsperioden kommer det til udtryk, at der kan være nogle udfordringer ved samskabelse. Det ser vi blandt andet, når Frivilligrådet og CFSA markerer sig.

I 2013 påpeger Frivilligrådet:

“Det er en forudsætning for samskabelse, at det finder sted mellem selvstændige aktører, der sætter sig sammen med respekt for hinandens forskellige styrker. Det kræver, at man er ærlig om, at noget ikke virker, og at man faktisk ikke ved, hvad man skal gøre. Det kan fx være kommunen, der siger: “Vi er ikke sikre på, at vi

forstår det her problem godt nok.” Det hele kunne jo meget oplagt starte med, at man erkendte, at man er ‘stuck’” (Frivilligrådet, 2013b, s. 2).

Frivilligrådet beskriver her, at det kræver stor åbenhed parterne imellem at samskabe. Desuden vægter Frivilligrådet, at de frivillige sociale organisationer skal være oprigtige og ærlige om, hvor meget de kan og har lyst til at bidrage med, fordi det ikke er alle frivillige sociale organisationer, der har mulighed for at samskabe. CFSA fremhæver ligeledes i 2017, at samarbejdet på tværs af sektorerne skal have karakter efter, hvilken kapacitet den frivillige sociale organisation har: “For en mindre forening kan det være svært at vide præcist, hvad samarbejdet i praksis indebærer, og det giver derfor god mening at give mulighed for at skruer op og ned for samarbejdet undervejs.” (CFSA, 2017b, s. 7). Frivilligrådet og CFSA peger ved to forskellige tidspunkter i løbet af tidsperioden på, at samarbejdet skal være styret af, hvilken kapacitet den frivillige sociale organisation har. De store frivillige sociale organisationer kan have kapacitet til at løse komplekse opgaver i samarbejde med det offentlige, mens mindre lokale eller regionale frivillige sociale organisationer ikke på samme måde har kapacitet til at løfte komplekse opgaver. I den forbindelse opfordrer CFSA desuden til, at flere frivillige sociale organisationer løfter forskellige dele af den samme opgave, men at “det [er] vigtigt at være opmærksom på, at foreninger oftest ikke automatisk samarbejder eller har erfaring med det. Kommunen kan meget vel fungere som brobygger” (CFSA, 2017b, s. 8). At det også i 2017 er relevant at fremhæve, at det ikke er alle frivillige sociale organisationer, der har kapacitet eller lyst til at samarbejde med den offentlige sektor, er et tegn på, at samskabelse er blevet kilde til legitimitet på det organisatoriske felt. På den måde kan de små frivillige sociale organisationer presses ud i at samskabe gennem tvangsmæssig isomorfi, fordi det er passende at gøre uden de egentlig har kapacitet til at indgå i samarbejdet. Der kan ske en polarisering mellem de store og de små frivillige sociale organisationer i den frivillige sociale sektor, når samskabelse bliver kilden til legitimitet. Det er en polarisering, der i sidste ende kan have den konsekvens, at den frivillige sociale sektor mister sin mangfoldighed, hvilket vil være til skade for de udsatte og sårbare grupper. I forlængelse heraf stiller vi os kritiske over for hvis behov, samskabelse skal medvirke til at dække?

CFSA pointerer i 2017, at den frivillige sociale sektor ikke er sat i verden for at hjælpe det offentlige, men i stedet har sit eget formål og sin egen dagsorden. De fremhæver: “det handler aldrig udelukkende om kommunens behov” (CFSA, 2017b, s. 6). Desuden erfarer CFSA, at der er risiko for et dårligt samarbejde, når der kun tages udgangspunkt i, hvad det offentlige har brug for. I stedet opfordrer CFSA til, at udgangspunktet for samarbejdet på

tværs af sektorer er gruppen af udsatte og sårbare borgere (CFSA, 2017b). Frivilligrådet påpeger ligeledes i 2013, at det handler om at sætte borgeren i centrum af samskabelse og bagefter se på, hvad de forskellige aktører har at spille ind med. De sammenligner samarbejdet med en buffet, hvor alle aktører hver især lægger sine kompetencer og styrker frem, hvorefter kompetencer og styrker udvælges og sættes sammen for at skabe nye og bedre velfærdsydelser (Frivilligrådet, 2013b).

CFSA opfordrer i 2016 kommunerne til at pakke silotænkningen væk, fordi de ser, at samarbejdet ikke opstår, når kommunerne beslutter sig for det, men når der gives plads til og mulighed for et ligeværdigt møde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor. På den måde anlægger CFSA et nyt perspektiv på samskabelse i 2016: "Hvordan kan det offentlige supplere civilsamfundet fremfor som tidligere at fokusere på, hvordan civilsamfundet kan supplere det offentlige" (CFSA, 2016, s. 3). Det tydeliggøres her, at de offentlige aktører på det organisatoriske felt, såsom kommunerne, har været tidlige adoptører af samskabelse. De har i løbet af tidsperioden indført og opfordret til samskabelse, fordi de har erfaret, at den frivillige sociale sektor har instrumentel anvendelse i forhold til udformning og udførsel af nye velfærdsydelser. På den måde bliver den frivillige sociale sektor sen adoptør af samskabelse og som ovenstående analyse af legitimitet også illustrerer, kan det få dem til at føle sig presset, gennem isomorfi, til at implementere samskabelse.

5.2.7 Gammel vin på nye flasker

"Det afgørende er ikke, om samarbejdet er en form for samskabelse, partnerskaber eller uformel gensidig henvisning af borgere" (CFSA, 2017b, s. 8). For både CFSA og Frivilligrådet handler det ikke udelukkende om, at samarbejdsformen er en form for samskabelse, men snarere, at samarbejdsformen passer de aktører, der skal arbejde med de udsatte og sårbare grupper samt, at tiltagene passer til de udsatte og sårbare borgere, der er målgruppen:

"Jeg tror, at vi i virkeligheden ender med et kludetæppe af forskellige samarbejdsformer. Det er vigtigt at samskabe og skabe nye innovative løsninger - men samtidig skal det, der kører i dag, have lov til at køre videre. (...) det er jo ikke altid det bedste at udvikle et nyt tiltag, hvis der allerede findes ét, der fungerer rigtigt godt. Så etikken, om man vil, er, om det gør nytte for borgeren eller brugerne at samskabe og udvikle en ny idé" (Frivilligrådet, 2013b, s. 2).

I det historiske oprids af institutionen frivillighed blev det tydeliggjort, at den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor altid har dannet parløb for at sikre de socialt udsatte og sårbare gruppers velfærd i samfundet. Er samskabelse blevet den dominerende

samarbejdsform, der skygger for andre måder at samarbejde på? Frivilligrådet bekræfter i 2017 den antagelse:

“at samskabelse gennem de sidste par år nærmest er blevet et buzzword, der bliver brugt i flæng og som udtryk for den “rigtige” samarbejdsform. I virkelighedens verden vil samskabelse nogle gange være den rette metode, mens det andre gange vil være naturligt at indgå i partnerskaber eller andre former for samarbejde” (Frivilligrådet, 2017, s. 1).

Ud fra ovenstående analyse er CFSA og Frivilligrådet enige i, at der er en generel tendens til, at samskabelse er blevet svar på, hvordan sociale problemer løses, og hvordan aktører på det organisatoriske felt opnår legitimitet. Desuden påpeger både CFSA og Frivilligrådet i 2017, at mange aktører på det organisatoriske felt, glemmer de former for samarbejde, der allerede eksisterer og fungerer. Frivilligrådet konstaterer dog også, “at samskabelse er kommet for at blive - og det er en vej til at finde nye løsninger på meget komplekse problemstillinger” (Frivilligrådet, 2017, s. 1). Samtidig påpeger de, at udfordringen ved samskabelse er, når de frivillige sociale organisationer og de offentlige aktører ikke sammen definerer problemstillingerne og ikke sammen udvikler nye handlinger. Som tydeliggjort i de foregående analyser har de offentlige aktører svært ved kun at skulle facilitere samarbejdet, og de lægger op til at lede det i stedet for, hvilket sker til trods for, at de offentlige aktører anerkender, at samskabelse fordres af ligeværdigt samarbejde og netværk. At de offentlige aktører snarere leder frem for at facilitere samarbejderne, kan skyldes logikken i den offentlige sektors arbejdsgange samt at der i §18 står, at kommunerne skal samarbejde med frivillige sociale organisationer og være rammesættende for samarbejdet. Særligt disse to elementer er forandringsskabende for institutionen frivillighed, idet de går på kompromis med flere af institutionens normative elementer.

5.3 Opsamlende analyse og diskussion

Med udgangspunkt i ovenstående analyse og diskussion kan vi konkludere, at samskabelse er en samarbejdsform initieret af den offentlige sektor med et ønske om at integrere den frivillige sociale sektor i velfærdsproduktionen. Vi har analyseret, at der eksisterer konkurrerende logikker på det organisatoriske felt, hvor den offentlige sektor på den ene side, ønsker at integrere de frivillige sociale organisationer i velfærdsproduktionen i kraft af den frivillige sektors forskellighed fra den offentlige sektor. På den anden side formulerer den offentlige sektor et ønske om at kvalitetssikre indsatsen i de frivillige sociale organisationer i form af kurser, uddannelse, ledelsesstrategier og dokumentation og dermed udligne forskelligheden. Den frivillige sociale sektor anerkendes således for de normative elementer,

vi har beskrevet i øjeblikksbilledet, såsom dens rolle som fortaler for de udsatte og sårbare grupper, herunder dens rolle som modspiller til den offentlige indsats med kritiske indvendinger. Derudover anerkendes den frivillige sociale sektor for dens oprigtighed og mulighed for at udvikle nye alternative metoder som resultat af nærkontakten til de udsatte og sårbare grupper og uafhængighed af den offentlige sektors regelsæt og standardiserede løsninger. Med samskabelse oplever den frivillige sociale sektor således et øget ansvar i udviklingen af nye velfærds løsninger samt en øget professionalisering i et tættere samarbejde med den offentlige sektor. Den frivillige sociale sektor står i den forstand i et spændingsfelt, hvor den på den ene side skal bidrage med innovation og nytænkning i kraft af sin rolle som glad amatør, og på den anden side skal den fremtræde som professionel aktør med kvalitetssikre indsatser. Med samskabelse er det altså blevet kilden til legitimitet for de frivillige sociale organisationer at samarbejde tættere med de offentlige aktører og herunder at ligne dem i højere grad. I den forbindelse ser vi, at samskabelse forandrer institutionen frivillighed evolutionært, da nogle af dimensionerne forandres, mens andre dimensioner består. Følgelig vil vi analysere og diskutere, hvilken betydning denne forandring har for institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde.

5.3.1 Feltet for socialt arbejde i forandring

Socialt arbejde som felt er, som beskrevet i den teoretiske ramme, foranderligt blandt andet grundet socialpolitikken, der definerer det sociale arbejdes funktion, rammer og indhold. Fagprofessionelt socialt arbejde praktiseres af professionelle faggrupper, der er uddannet til at udføre opgaver på professionel vis, og som derfor også adskiller sig fra frivillige socialarbejdere (Skytte, 2013). I øjeblikksbilledet af institutionen frivillighed, har vi fremhævet, at der er et klart skel mellem de frivillige og de fagprofessionelle socialarbejdere i deres styrker og begrænsninger, mens analysen viser, at den frivillige sociale sektor i stigende grad kommer til at ligne den offentlige sektor ved samskabelse. Fagprofessionelt socialt arbejde er påvirket af styring og kontrol med vægt på forudsigelighed i relationsarbejdet. Metoderne er standardiserede og dokumenterede kvalitetssikre, for at sikre, at borgerne får, hvad de har krav på og ret til (Skytte, 2013).

Som beskrevet, er der i dag diskussioner om, hvorvidt fagprofessionelt socialt arbejde er ved at blive af-professionaliseret som konsekvens af de mange indsatser, hvor fagprofessionelle samarbejder tættere med frivillige. I modsætning hertil har vi analyseret, at frivilligt socialt arbejde professionaliseres, hvilket kan ses i lyset af frygten for, at de fagprofessionelle sociale indsatser mister kvalitet i et samarbejde. Denne argumentation ser vi

også i flere af dokumenterne, eksempelvis når KL skriver “uden at sætte vores høje faglighed over styr, skal vi åbne dørene til nyskabende og bredt funderede løsninger i tæt samspil med (...) frivillige (...)” (KL, 2013, s. 3). I civilsamfundsstrategien og flere af frivilligpolitikkerne fremhæves det også, at de frivillige sociale organisationer ikke skal overtage den offentlige sektors opgaver, men agere som en supplerende og komplementerende aktør (Regeringen, 2010) (Aarhus Kommune, 2012) (Samsø Kommune, 2015) (Skive Kommune, 2016). Her ser vi, at de offentlige aktører værner om deres faglighed og deres ansvar over for socialt udsatte og sårbare grupper ved at kvalitetssikre de frivillige sociale organisationer i et samarbejde. Opfattelsen af kvalitet er dog forskellig i det fagprofessionelle og det frivillige sociale arbejde. Kvalitet i fagprofessionelt socialt arbejde måles ofte kvantitativt på effektivitet og pris, mens det i frivilligt socialt arbejde er værdier som engagement og innovation, der giver kvalitet. Når kvaliteten af de frivillige sociale organisationers indsats vurderes ud fra fagprofessionelle standarder for, hvad kvalitet er, ser vi, at de frivillige sociale organisationer ensliggøres med den offentlige sektor. I den forbindelse kan dokumentations- og effektivitetskrav blive en spændetrøje for innovation og engagement, idet de frivillige sociale organisationer mister handle- og metodefrihed i den offentlige sektors bureaukrati. Vi har tidligere argumenteret for, at engagementet og det innovative aspekt er fremtrædende i de frivillige sociale organisationer i kraft af deres nære kontakt til målgruppen uden formelle krav og retningslinjer for deres arbejde, hvor de nye løsninger udvikles i samarbejde med den udsatte og sårbare gruppe. Derfor ser vi også, at når denne handle- og metodefrihed forsvinder og de frivillige sociale organisationer i højere grad ligner den offentlige sektor med på forhånd definerede mål for indsatsen samt et overordnet krav om effektivitet, så forsvinder engagementet for at afprøve nye metoder og det innovative aspekt også. Denne forandring af institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde har derfor den betydning, at de frivillige sociale organisationer i mindre grad kan agere som en engageret og innovativ samarbejdspartner for de fagprofessionelle socialarbejdere. Socialt arbejde som felt mister sit udviklingslaboratorie og trofaste nyskabende samarbejdspartner, der gennem tiden har været medskabere af det sociale arbejde. I den proces ser vi, at socialt arbejde som felt og frivillighed som institution er begyndt at overlappe hinanden i et tættere samarbejde og i kraft af ensliggørelsen, hvor frivilligt socialt arbejde befinder sig midt i overlapningen.

5.3.2 Fortalerrollen

I dokumenterne gennem tidsperioden, kommer det flere steder til udtryk, at et samarbejde mellem de to sektorer er en fordel for alle involverede parter, og at det skal skabe bedre

løsninger for borgerne. Især regeringen, KL og kommunerne er interesseret i at integrere de frivillige sociale organisationer i udviklingen af velfærdsproduktionen med argumentet om, at de ønsker at højne kvaliteten af indsatserne. I civilsamfundsstrategien fremhæver regeringen, at de frivillige sociale organisationer kan “fungere som en afgørende med- og modspiller til den offentlige sektor ved at udvikle og afprøve nye løsninger og få nye ideer til, hvor og hvordan den sociale indsats kan forbedres” (Regeringen, 2010, s. 11-12). Med afsæt i det historiske oprids, ser vi, at de frivillige sociale organisationer har spillet en vigtig rolle i netop at være nyskabende og innovative som beskrevet ovenfor. På en og samme tid har de derved fungeret som supplement til den offentlige sektor og som kritisk vagthund for de socialt udsatte og sårbare grupper, hvilket har været kilde til legitimitet for de frivillige sociale organisationer. Helt tilbage fra da den offentlige sektor først begyndte at støtte de frivillige sociale organisationer, var det på baggrund af en erkendelse af, at de frivillige sociale organisationer kunne nå de svageste borgere, som de fagprofessionelle socialarbejdere ikke selv kunne. Den offentlige sektor så dengang potentiale i at støtte op om de frivillige sociale organisationer i form af skattelettelser, adgang til lokaler og økonomisk støtte (Wulff, 2013). De frivillige sociale organisationer har derfor gennem tiden påtaget sig et ansvar i samarbejde med det offentlige om at varetage samfundets svageste, som den offentlige sektor ikke kunne nå. Socialt arbejde som felt har derfor også udviklet sig med udgangspunkt i de frivillige sociale organisationers rolle som med- og modspiller ved at implementere nye løsninger og værne om værdien i, at de frivillige sociale organisationer kan noget særligt i kraft af deres nærkontakt med de socialt udsatte og sårbare grupper, som de ikke selv kan.

Med inspiration fra Wulff og med afsæt i analysen, finder vi det dog udfordrende, at den frivillige sociale sektor på en og samme tid skal være med- og modspiller til den offentlige sektor. I et stadigt tættere samarbejde mellem de to sektorer udfordres de frivillige sociale organisationers selvbestemmelse og uafhængighed fra den offentlige sektor. De fleste frivillige sociale organisationer er afhængige af deres økonomiske støtte fra det offentlige, der med samskabelse i højere grad er blevet betinget af dokumentation og opfølgning på indsatserne. På den måde kan den økonomiske støtte kanalisere de frivillige sociale indsatser i en bestemt retning, hvilket vi ser som begrænsende for deres rolle som kritisk vagthund. I flere af frivilligpolitikkerne nævnes det, at §18-midlerne med fordel kan støtte projekter, der er i samarbejde med kommunerne og der findes argumenter for, at støtten skal gå til frivillige sociale organisationer, som har indsatser i tråd med det offentlige (Aarhus Kommune, 2012). Det signalerer, at der er stadig mere styring og kontrol fra den offentlige sektor i forhold til, hvilke indsatser, der er brug for i (frivilligt) socialt arbejde. Det efterlader mindre plads for

organisationerne til at være kritiske. Allerede i 2008 foreslår Frivilligrådet, at rammerne for §18 midlerne ændres i form af større lokal støtte, hvorefter de skriver: “En øget tilførsel af lokale midler vil endvidere kunne have den effekt, at kommunerne sikres medansvar og ejerskab i forhold til den lokale frivillige sociale indsats” (Frivilligrådet, 2008, s. 31). Forslaget er et godt eksempel på, hvordan den økonomiske støtte til de frivillige sociale organisationer giver den offentlige sektor nogle privilegier i form af, at kunne styre de frivillige sociale organisationer i en bestemt retning. Vi undrer os dog over, hvordan de frivillige sociale organisationer fortsat skal kunne fungere som kritisk vagthund og fortaler for de udsatte og sårbare grupper, når den offentlige sektor ønsker større medansvar i forhold til indsatserne. Tidligere formand for Socialpolitisk Forening, Knud Vilby, pointerer, at de frivillige sociale organisationer overlader fortalerrollen til andre organisationer og stopper med at være kritiske, når de kommer tæt på den offentlige sektor (Wulff, 2013). Her sætter Knud Vilby ord på den samme udfordring, vi ser på baggrund af analysen. De offentlige aktører ønsker, at de frivillige sociale organisationer skal integreres i produktionen af velfærd som en vigtig samarbejdspartner, der oven i købet får penge for det samtidig med, at de skal være kritiske over for de eksisterende offentlige tilbud, som de i kraft af samarbejdet selv er med til at udforme. Heri ligger et dilemma for de frivillige sociale organisationer i både at være med- og modspiller i et tæt samarbejde med det offentlige, når de samtidig er afhængig af den offentlige økonomiske støtte. Vi stiller os kritiske overfor, hvorvidt de frivillige sociale organisationer kan bide den hånd, der fodrer dem? Er det muligt for dem at kritisere dem, der økonomisk støtter deres eksistens, og når, det offentlige ønsker mere kontrol, styring og ejerskab i de frivillige sociale indsatser, hvordan skal de så være i stand udvikle alternative løsninger?

I øjeblikksbilledet er det en norm og kilde til legitimitet, at de frivillige sociale organisationer er fortalere for de udsatte og sårbare grupper. Med samskabelse og et tættere samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor, ser vi, at den frivillige sociale sektors offentlige støtte bliver mere betinget af de formelle krav og formål, som kendetegner det fagprofessionelle sociale arbejde. Dertil bliver de frivillige sociale organisationers mulighed for at være kritiske minimeret, hvortil de socialt udsatte og sårbare grupper ikke bliver repræsenteret tilstrækkeligt. For professionelt socialt arbejde betyder det, at feltet mister sin kritiske vagthund, der bidrager med nye indspark til udvikling af feltet og socialt arbejde i praksis.

Opsummerende ser vi, at samskabelses forandring af institutionen frivillighed har en betydning for socialt arbejde. Frivillighedens rolle i forhold til feltet socialt arbejde forandres

i et tættere samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor. Med øget styring og kontrol, bruger den offentlige sektor de frivillige sociale organisationer som instrument til at “udvikle og afprøve nye løsninger og få nye ideer til, hvor og hvordan den sociale indsats kan forbedres” (Regeringen, 2010, s. 11-12). Når professionalisering og ensliggørelse med den offentlige sektor bliver kilden til legitimitet for de frivillige sociale organisationer samtidig med, at de frivillige sociale indsatsers kvalitet måles ud fra den offentlige sektors standarder for kvalitet, udfordres de frivillige sociale organisationers innovation og engagement. Ligeledes minimeres de frivillige sociale organisationers selvbestemmelse og uafhængighed af den offentlige sektor i et afhængighedsforhold til den offentlige sektor baseret på økonomisk støtte, hvortil deres rolle som fortalere for de socialt udsatte og sårbare grupper og deres rolle som kritisk vagthund sættes på spil. Samskabelse har derfor den betydning for frivillighed i relation til socialt arbejde, at frivilligt socialt arbejde i højere grad kommer til at ligne fagprofessionelt socialt arbejde.

Det er paradoksalt, at den offentlige sektor ønsker at integrere de frivillige sociale organisationer i velfærdsproduktionen på baggrund af de frivillige sociale organisationers position som innovative, engagerede, kritiske og nyskabende, når samskabelse forandrer netop disse dimensioner af institutionen frivillighed. I forsøget på at integrere andre aktører i velfærdsproduktionen ender samskabelse med at blive en instrumentaliserende mekanisme, der forandrer de forhold, den offentlige sektor ønsker at integrere.

Det kan dertil diskuteres, om det ikke er muligt for den offentlige sektor at integrere de frivillige sociale organisationer, uden at det går på kompromis med de frivillige sociale organisationers værdier og det fagprofessionelle sociale arbejdes faglighed?

5.3.3 Kan det lykkes?

Med udgangspunkt i den offentlige sektors ønske om at integrere de frivillige sociale organisationer uden at miste faglighed, påpeger CFSA, at det kræver viden om de frivillige sociale organisationers muligheder og begrænsninger, før det kan lykkes. Som nævnt i analysen, markerer CFSA sig i slutningen af tidsperioden på baggrund af deres erfaringer med samskabelse. De tydeliggør, at et samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor stiller særlige krav til designet af samarbejdsprojektet samt tid og ressourcer fra den offentlige sektor. De fremhæver eksempelvis, at projektets karakter og omfang bør matche den frivillige sociale organisations ressourcer og kapacitet, hvilket står i modsætning til ønsket om at kapacitetsopbygge de frivillige sociale organisationer førend et samarbejde kan etableres (CFSA, 2017b). Derudover nævner CFSA, at den offentlige sektor

bør se sig selv som facilitator i et samarbejde frem for styrende, hvilket ligeledes står i modsætning til analysens fund. Ifølge CFSA må et vellykket samarbejde, der ikke går på kompromis med de frivilliges sociale organisationers værdisæt eller den offentlige sektors faglighed, først og fremmest bygge på gensidig respekt og tillid samarbejdsparterne i mellem. Derudover kræver det, at den offentlige sektor tilpasser sig samarbejdet frem for at tilpasse de frivillige sociale organisationer til at passe ind i deres måde at arbejde på.

Wulff har interviewet formand for Rådet for Socialt Udsatte Jann Sjursen, som gør opmærksom på, at det er vigtigt, at de frivillige sociale organisationer synliggør deres kvaliteter, som ikke nødvendigvis kan gøres op i penge eller måles kvantitativt (Wulff, 2013). Han frygter, at de frivillige sociale organisationer "bliver købt for billigt" (Wulff, 2013, s. 178), hvis samarbejdet udelukkende vurderes ud fra pris og effektivitet. I den forbindelse finder vi det problematisk, at der ikke er nogle frivillige sociale organisationer, hvad vi ved af, som forholder sig eksplicit til samskabelse. Sjursen nævner også ligeværdighed og gensidig respekt som kerneelementer, for at de frivillige sociale organisationer kan bevare deres egenart, som han kalder det. Sekretariatsleder for Frivilligrådet, Terkel Andersen nævner derudover, at et vellykket samarbejde, kræver at den offentlige sektor er risikovillig og respekterer det anderledes udgangspunkt, de frivillige sociale organisationer har (Wulff, 2013). Men hvor risikovillig skal den offentlige sektor være? De har trods alt et ansvar, og de fagprofessionelle socialarbejdere er uddannet til at løse opgaver på baggrund af en viden og sikkerhed, hvortil det kan være vanskeligt at se, hvordan de sikrer det i et samarbejde med frivillige socialarbejdere, der ikke i sit udgangspunkt kan forventes at levere kvalitet til de socialt udsatte og sårbare grupper. I den forbindelse foreslår forsker Bjarne Ibsen, at der opstilles nogles minimumskriterier, således at de frivillige sociale organisationer ikke kommer til at gøre mere skade end gavn i en relation. Han siger, "man kan godt opstille minimumskriterier uden at dræbe innovationskraften, så målgruppen får det bedste ud af indsatsen, og at de frivillige oplever, at de med deres ideer og tilgange er med til at gøre en forskel" (Wulff, 2013, s.189). Med udgangspunkt i de forskellige kvaliteter, den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor har, må kvaliteten i samarbejdet ligeledes vurderes ud fra begge sektorers værdisæt og altså ikke kun ud fra den offentlige sektors standarder.

I henhold til den ovenstående analyse af, hvordan de frivillige sociale organisationer er i et afhængighedsforhold til den offentlige sektor i form af, at den økonomiske støtte bliver mere kontrolleret, kan vi stille spørgsmålet: Er det ikke rimeligt, at den offentlige sektor gerne vil have en form for kontrol med de penge, de støtter de frivillige sociale organisationer med? Jo, vil Ibsen sige. Han nævner i et interview i 2013, at "der sker en glidning over i en mere styret

finansieringsform (...) Det er også urealistisk at sige, at der ikke skal være styring, for det er jo meget fair, at man også vil have kontrol med de penge, man giver” (Wulff, 2013, s. 170). Han foreslår, at finansieringen af det frivillige arbejde inddeles i tre støtteformer, og at de frivillige sociale organisationer selv kan beslutte, hvilken støtteform, de gerne vil gå ind i. Han foreslår for det første, at der finansieres en grundstøtte til de frivillige sociale organisationer, hvor kommunen ikke blander sig i aktivitetsindholdet eller stiller krav til det. Han foreslår for det andet, at der finansieres projektstøtte, hvor det offentlige beskriver det aktivitetsområde, de ønsker varetaget, men uden at blande sig i hvilke aktiviteter de frivillige sociale organisationer iværksætter på området. Her vil de frivillige stadig have handle- og metodefrihed til at være innovative og engagerede. Ibsen foreslår en tredje støtteform, han kalder opgaveløsning, hvor den offentlige sektor definerer de opgaver, der skal løses, som de frivillige sociale organisationer kan byde ind på.

Med udgangspunkt i Ibsens forslag har de frivillige sociale organisationer bedre mulighed for at vælge, hvilken form for samarbejde, de ønsker at være en del af i modsætning til det afhængighedsskabende forhold de har udelukkende ved §18-midler, mens den offentlige sektor stadig får gavn af samarbejdet.

For at bevare en fortsat udvikling af det fagprofessionelle sociale arbejde ser vi derfor, at det er nødvendigt, at de frivillige sociale organisationer får plads og tillid til at værne om de værdier og normer, der kendetegner dem i øjeblikksbilledet.

Grænserne og skellene mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor har rykket sig fra øjeblikksbilledet, og i dag ser vi, at frivilligt socialt arbejde i højere grad ligner fagprofessionelt socialt arbejde. I dag er det organisatoriske felt præget af den offentlige sektors magt til at kanalisere den frivillige sociale sektor i bestemte retninger og med samskabelse, instrumentaliseres de frivillige sociale organisationer og frivillighed bliver konstrueret som metode for den offentlige sektor. Vi må gå ud fra, at de offentlige aktører taler sandt, når de siger, at de ser kvaliteter i de frivillige sociale organisationer. Derfor ser vi, at det vil være fordelagtigt for begge sektorer, hvis bøtten blev vendt om. I stedet for at fokusere på, hvordan de frivillige sociale organisationer kan supplere det offentlige, kunne det være interessant, hvis fokus er på, hvordan det offentlige kan supplere de frivillige sociale organisationer.

Nedenfor illustrerer vi forandringen af institutionen frivillighed i illustration 4. Illustrationen er en opfølgning på illustration 3 og viser elementerne i institutionen frivillighed efter samskabelse.

Frivillighed **før** samskabelse:

6. Aktører:

- Folketinget, Frivilligrådet, CFSA, kommuner, regeringer, KL

7. Regulative elementer:

- Beskrivelse af formål i forbindelse med offentlig støtte (§18-midler)
- Formalisering, nonprofit

8. Normative elementer:

- Uafhængig af den offentlige sektor
- Selvbestemmelse
- Supplement til det offentlige
- Frivilligt og ulønnet

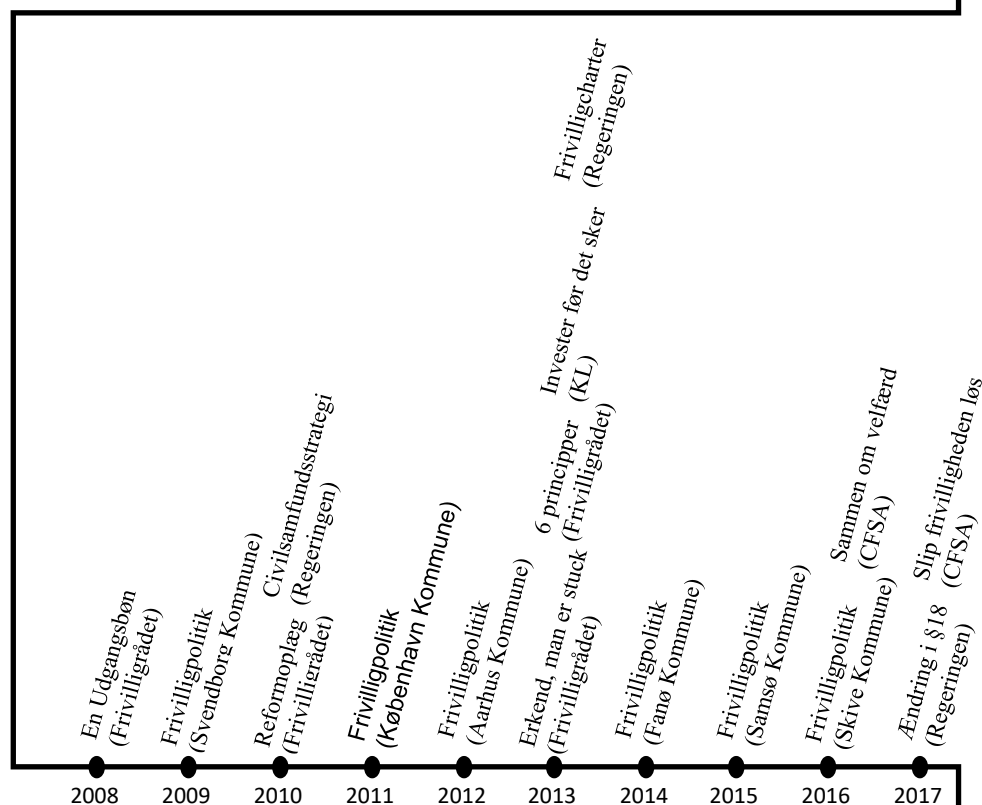
9. Kilder til legitimitet:

- Værne om det særegne ved frivillighed
- Supplere den offentlige velfærds politik
- Udviklingslaboratorie
- Vide rammer uden dokumentationskrav
- Amatørisme
- Oprigtighed

10. Den dominerende logik:

- Klart skel mellem fagprofessionelle socialarbejdere og frivillige socialarbejdere

Samskabelse spredes



Frivillighed **efter** samskabelse:

1. Aktører:

- Frivilligrådet, CFSA, kommuner, regering, KL

2. Regulative elementer:

- Beskrivelse af formål i forbindelse med offentlig støtte (§18-midler)
- Formalisering, nonprofit
- §18a, forsikring af frivillige

3. Normative elementer:

- Den offentlige sektors samarbejdspartner
- Ulønnet

4. Kilder til legitimitet:

- Bidrage til at udvikle velfærds politik
- Udviklingslaboratorie
- Kapacitetsopbygning
- Kvalitet
- Effektivisering

5. Den dominerende logik:

- Frivillige socialarbejdere arbejder i højere grad under de samme rammer som fagprofessionelle socialarbejdere.

Kapitel 6

6.1 Konklusion

Hvordan forandrer samskabelse institutionen frivillighed?

Og

Hvilken betydning har det for socialt arbejde?

Vi har analyseret, at samskabelse fordrer et tættere samarbejde mellem den offentlige sektor og den frivillige sociale sektor initieret og styret af den offentlige sektor. De frivillige sociale organisationers har således fået et større ansvar i løsningen af sociale problemer, og de frivillige sociale indsatser bliver i stadig større grad styret af den offentlige sektor. I Servicelovens §18 er det vedtaget ved lov, at kommuner skal samarbejde med frivillige sociale organisationer og at det er kommunerne, der skal rammesætte arbejdet. I løbet af tidsperioden, hvor samskabelse spredes, bliver dokumentation og effektmåling i stigende grad en forudsætning for, at de frivillige sociale organisationer kan få offentlig økonomisk støtte i form af §18-tilskud. Støtten kommer desuden i højere grad til at gå til samskabelsesprojekter samt frivillige sociale indsatser, der er i tråd med den fagprofessionelle indsats. På baggrund af det, forandrer samskabelse normen om, at de frivillige sociale sektor har selvbestemmelse og er uafhængige af den offentlige sektor. Samtidig forandrer samskabelse de frivillige sociale organisationers rolle som kritisk modspiller til den offentlige indsats, når de offentlige aktører har mere kontrol over styring over frivilligt socialt arbejde og derved begrænser de frivillige sociale organisationers metode- og handlefrihed til at udvikle alternative løsninger.

I samarbejdet stilles der desuden modsigende krav til de frivillige sociale organisationer. På den ene side skal de bidrage til samarbejdet i kraft af deres forskellighed fra den offentlige sektor, mens de på den anden side skal kvalitetssikres og effektiviseres, så organisationerne i højere grad arbejde kommer til at minde om den offentlige sektor kvalitetsmæssigt. Ved en øget professionalisering af den frivillige sociale sektor og den frivillige sociale indsats ser vi derfor, at skellet mellem fagprofessionelle socialarbejdere og frivillige socialarbejdere bliver mindre, og at frivilligt socialt arbejde kommer til at overlappe fagprofessionelt socialt arbejde. Samskabelse forandrer dermed kvalitetskriterierne for de frivillige sociale organisationer ved at de nu skal dokumentere, effektivisere og kvalitetssikre deres indsatser. Det giver dem begrænset handle- og metodefrihed og forandrer dermed deres grundlag for engagement og innovation.

Samskabelses forandring af institutionen frivillighed har den betydning for socialt arbejde, at de fagprofessionelle ikke i samme grad kan udfordres af kritiske frivillige sociale organisationer, der på baggrund af handle- og metodefrihed, udvikler alternativer og innovative løsninger, der udvikler socialt arbejde som et samlet felt. Derudover mister socialt arbejde en supplerende samarbejdspartner, der hjælper de socialt udsatte og sårbare grupper, som de fagprofessionelle ikke kan hjælpe med deres position.

Institutionen frivillighed er stadig kendetegnet ved at frivilligt socialt arbejde er frivilligt i den forstand, at den frivillige sociale sektor ikke er lovmæssigt forpligtet til at samarbejde med den offentlige sektor og derfor har mulighed for at takke nej til at samarbejde. Det er dog vanskeligt at vurdere, hvorvidt de frivillige sociale organisationer indgår i samarbejde med den offentlige sektor, frivilligt og af lyst eller om de gør det for at få økonomisk råderum til deres aktiviteter. Derudover er frivilligt socialt arbejde stadig nonprofit, ulønnet og har en formaliseret organisering. Forandringen er dermed ikke af revolutionær karakter, da det ikke er alle institutionens dimensioner, der ændres.

Samskabelse har forandret institutionen frivillighed evolutionært igennem de seneste ti år ved at forandre nogle af de dimensioner og elementer, der kendetegner frivillighed i feltet for socialt arbejde.

Kapitel 7

7.1 Kvalitet

Specialet forklarer, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Vurderingen og valget af dokumentanalyse som metode byggede på, at den kan frembringe empirisk materiale ”som kan give et relevant, gyldigt og dækkende og klart svar på det stillede spørgsmål” (Riis, 2012, s. 345). I det følgende kapitel vurderes specialets kvalitet.

Svarene på sociologiske problemstillinger er ofte komplekse og sjældent enkle eller målbare. En sociologisk problemstilling kan afføde flere former for svar, og der kan derfor være forskellige kriterier for at vurdere, hvorvidt et svar er korrekt, ”men dette betyder ikke, at man er afskåret fra at vurdere, om et svar er troværdigt” (Riis 2012, s. 347). Med afsæt i specialets socialkonstruktivistiske grundsyn var formålet med specialet ikke at finde ét endegyldigt korrekt svar, men at bidrage med et af flere mulige gyldige perspektiver på problemstillingen. At der ikke findes én endegyldig sandhed har således været vores epistemologiske ståsted.

En undersøgelses kvalitet vurderes ofte ud fra kvalitetskriterier såsom repræsentativitet, validitet og reliabilitet til trods for, at disse kriterier er begrundet ud fra kvantitative problemstillinger, der indeholder reproducerbare processer og objektive målinger. Sociolog, Ole Riis peger på, at disse kriterier er relevante for kvalitative problemstillinger, men at de har svært ved at rumme problemstillingernes kompleksitet. I stedet anlægger Riis gyldighed, troværdighed, anvendelighed og pålidelighed som kvalitetskriterier for kvalitativ forskning (Riis, 2012). Disse har grobund i validitet og reliabilitet, men imødekommer i højere grad de kvalitative særtræk, hvorfor det er disse kvalitetskriterier, vi vurderer specialets kvalitet med.

7.2 Gyldighed

Et centralt kvalitetskriterium handler om konklusionens gyldighed. Dette kvalitetskriterium tager udgangspunkt i kvalitetskriteriet validitet. Generelt handler gyldighed om, at ”de empiriske resultater er relevante, metodologiske holdbare og dækkende for konklusionen” (Riis, 2012, s. 352). Der skelnes yderligere mellem *troværdighed* og *anvendelighed*, hvor førstnævnte er et udtryk for om specialets forklaring bygger på empirisk materiale, mens anvendelighed henviser til, om undersøgelsens forklaringer kan generaliseres til et bredere problemfelt end den pågældende undersøgelse (Riis, 2012).

7.2.1 Troværdighed

Troværdighed handler om gyldigheden af specialets forklaringer på problemstillingen, og opnås når forklaringen er fornuftig, velbegrunder, forsvarlig, stærk og overbevisende (Riis, 2012). Vurderingen af troværdighed handler ikke kun om den afsluttende konklusion, men inkluderer hele den kvalitative forskningsproces, hvorfor “fremstillingen må være så klar og så mættet, at læseren kan følge den proces og tankegang, der leder frem til fortolkningen” (Riis, 2012, s. 363).

Det videnskabsteoretiske ståsted har desuden betydning for vurdering af forklaringernes troværdighed. Som skrevet ovenfor, mener vi ikke at der findes én endegyldig forklaring på, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. I stedet har vi betragtet indholdet af dokumenterne i dokumentanalysen som udtryk for kontekstafhængige socialt konstruerede “virkeligheder”, hvorfor specialets konklusioner er ét af flere mulige perspektiver på problemstillingen. Troværdigheden af specialets forklaringer vurderes derfor nærmere på baggrund af, om de er velbegrunder og overbevisende.

I specialets teoretiske ramme konstruerede vi den teoretiske linse, hvorigennem vi læste og analyserede dokumenterne. Den elementære dokumentanalyse indeholdte kritiske refleksioner og overvejelser over specialets dokumenter - specielt i forhold til, hvorvidt de kunne bidrage til at svare på problemformuleringen. I tekst- og indholdsanalysen gik vi deduktivt til værks, hvorfor vi teoretisk argumenterede for, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. I løbet af analysen opstillede vi opsummerende displays med citater fra dokumenterne for at styrke argumentationen og synliggøre forandringerne af institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde. Vi vurderer derfor, at specialet er troværdigt, fordi vi med gennemsigtighed over metodologiske valg og fravalg i forhold til vores socialkonstruktivistiske grundsyn samt den uddybede teoretiske ramme, har analyseret problemstillingen velbegrunder.

7.2.2 Anvendelighed

Anvendeligheden vurderes på baggrund af muligheden for at kunne generalisere forklaringerne til et større problemfelt end den pågældende undersøgelse. I kvalitative undersøgelser er formålet sjældent at opstille universelle gyldigheder eller lovmæssigheder på baggrund af den frembragte viden. Med det socialkonstruktivistiske grundsyn har det heller ikke været hensigten med specialet at opstille universelle gyldigheder eller lovmæssigheder. I stedet har vi anlagt ét af flere gyldige perspektiver på problemstillingen, hvorfor specialets forklaringer og konklusioner ikke er anvendelige i et større problemfelt. Desuden er

specialets forklaringer og konklusioner ikke anvendelige på andre områder end på feltet for socialt arbejde. Institutionen frivillighed optræder på mange andre områder, der eksempelvis er underlagt andre lovmæssige rammer. Herved kan vi ikke generalisere vores forklaringer og konklusioner over på et af de andre områder, hvor institutionen frivillighed også optræder. Desuden optræder samskabelse i feltet for socialt arbejde, hvorfor en generalisering af, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed på et andet område, ikke er mulig.

7.1.4 Pålidelighed

Overordnet handler pålidelighed om, “at informationssøgningen og filtreringen er håndværksmæssigt korrekt udført. Fremgangsmåden må være begrundet, gennemsigtig, systematisk og grundig” (Riis, 2012, s. 353). Hertil er det derfor vigtigt, at det er klart, hvilke informationer, der søges og indhentes samt hvilke, der afgrænses fra. I specialets problemfelt har vi indkredset og konkretiseret den problemstilling, vi ønskede at belyse, samt afgrænset os fra at inddrage dele, der ikke kunne bidrage til at forklare, hvordan samskabelse forandrer institutionen frivillighed i feltet for socialt arbejde på makroplan. Dokumentanalyse som metode er hertil kendetegnet som en diskret metode forstået på den måde, at vi som forskere ikke har påvirket udformningen af empirien på samme måde, som det er tilfældet ved kvalitative interviews og observationsstudier. Desuden har vi i den teoretiske ramme defineret og specificeret vores forståelse af socialt arbejde, institutionen frivillighed og samskabelse.

Specialets fremgangsmåde er gjort gennemsigtig ved, at vi har beskrevet hvert led i metodeafsnittet samt argumenteret for de metodologiske, teoretiske og analytiske valg og fravalg, der er truffet på baggrund af specialets videnskabsteoretiske ståsted og problemstilling. De analysebærende begreber er hertil blevet uddybet, specificeret og eksemplificeret i operationaliseringen samt i analysestrategien, hvorfor gennemlæsningen af dokumenterne var systematisk. Desuden er de inddragede dokumenter offentligt tilgængelige, hvorfor det er muligt for andre at tilgå dem.

På den måde vurderer vi, at specialet er pålideligt, fordi forskningsprocessen igennem specialet har været gennemsigtig, begrundet og systematisk.

Opsamlende vurderer vi derfor, at specialet konklusioner er gyldige, troværdige og pålidelige, idet dokumentanalysen leder frem til empirisk og teoretisk velbegrundede konklusioner med hjemmel i en gennemsigtig forskningsproces. Specialet kan dog ikke anvendes direkte på andre felter end i feltet for socialt arbejde.

Litteraturliste

Aarhus Kommune (2012): *Strategi for samarbejdet mellem sociale forhold og beskæftigelse og civilsamfundet*. Lokaliseret d. 22.07.17 på:

<https://www.aarhus.dk/~media/Dokumenter/MSB/MSB/Frivillighed/Strategi-v2-2012.pdf>

Agger, A. & Tortzen, A. (2015): *Forskningsreview om samskabelse*. University college Lillebælt <http://ukon.dk/wp-content/uploads/2015/09/forskningsreview-om-co-production-final-med-ucl-logo.pdf> (besøgt d. 29.05.17).

Berger, L. & Luckmann P. (1966): *The construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge*. USA: PENGUIN BOOKS.

Bundesen, P. (2006): *Sociale problemer og social politik*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Campbell, J. (2004): *Institutionel forandring og globalisering*. Oversat af Anders Bo Nygaard. København: Akademisk forlag.

CFSA (2016): *Sammen om velfærd*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://frivillighed.dk/viden-og-fakta/artikler/sammen-om-velfaerd>

CFSA (2017): *Slip frivilligheden løs! Muligheder og udfordringer i det samarbejde med frivillige*. Lokaliseret d. 22.07.17. På: <http://frivillighed.dk/viden-og-fakta/artikler/slip-frivilligheden-loes-muligheder-og-udfordringer-i-det-kommunale>

CFSA (2017): *Det gode samarbejde kræver viden og opbakning*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://frivillighed.dk/viden-og-fakta/artikler/det-gode-samarbejde-kraver-viden-og-opbakning>

Duedahl, P. & Jacobsen, M.(2010): *Introduktion til dokumentanalyse*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Dahler-Larsen, P. (2005): *Dokumenter som objektiveret social virkelighed* i Järvinen, M. & Nanna Mik-Meyer (red.): *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv: Interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.

Eskelinen, L. & Olesen, S.P. & Caswell, D. (2008): *Potentiale i socialt arbejde: Et konstruktivt blik på faglig praksis*. København: Hans Reitzels Forlag.

Esmark, A. & Lautsen, C. & Andersen, N. (2005): *Socialkonstruktivistiske analysestrategier: En introduktion*. København: Roskilde Universitetsforlag.

Fanø Kommune (2014): *Politik for frivilligt socialt arbejde 2014-2017: Kvalitet i livet - hele livet*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://reader.livedition.dk/fanoe/10/html5/>

Forsidebillede (u.å) Lokaliseret d. 22.07.17 på:
https://www.google.dk/search?q=samskabelse&espv=2&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjyo8qx95zVAhVBbxQKHUAfAmwQ_AUIBigB&biw=1366&bih=662#imgdii=BjJklUu_47XlM:&imgsrc=cJYy4ZAMnglNcM:

Frivilligrådet (2010): *Et stærkt velfærdssamfund skal skabes sammen med borgerne!*

Lokaliseret d. 22.07.17 på:

http://www.frivilligraadet.dk/sites/default/files/udgivelser/reformoplaeg_0.pdf

Frivilligrådet (2013a): *6 principper for samskabelse*. Lokaliseret d. 22.07.17 på:

<http://www.frivilligraadet.dk/6-principper-samskabelse>

Frivilligrådet (2013b): *Man kunne starte med at erkende at man er 'stuck'*. Lokaliseret d.

22.07.17 på: <http://www.frivilligraadet.dk/interview-Klaus-Majgaard>

Frivilligrådet (2016): *Bedre samskabelse giver ny og bedre velfærd*. Lokaliseret d. 22.07.17

på: <http://www.frivilligraadet.dk/content/bedre-samskabelse-giver-ny-og-bedre-velf%C3%A6rd>

Gimmler, A. & Harder, M (2015): *Menneskesyn og etik*. I Harder, M. & Nissen, M. (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København. Akademisk Forlag.

Gotthardsen, D. (2009): *Frivilligpolitikker: - midtvejsudgivelse i Udviklingsprojekt for samarbejde mellem frivillige sociale organisationer og kommuner*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde.

http://frivillighed.dk/sites/frivillighed.dk/files/media/images/frivilligpolitikker_og_samarbejde_endelig.pdf (Besøgt d. 22.07.17)

Graf, 2017: https://www-scopus-com.zorac.aub.aau.dk/term/analyzer.uri?sid=AD64CCA21261B794F46DC2302CAEFB8E.wsnAw8kcdt7IPYLO0V48gA%3a140&origin=resultslist&src=s&s=TITLE-ABS-KEY%28co-creation*++OR+co-production*%29&sort=cp-f&sdt=cl&sot=b&sl=46&count=1919&analyzeResults=Analyze+results&cluster=scosubjabb r%2c%22SOCIAL%22%2ct&txGid=AD64CCA21261B794F46DC2302CAEFB8E.wsnAw8kcdt7IPYLO0V48gA%3a19 (Besøgt d. 25.07.17)

Habermann, U. & Ibsen, B. (1997): *Den frivillige sektor - 150 års udvikling* i Habermann, U.: *Den frivillige sektor - 150 års udvikling*. København: Center for frivilligt socialt arbejde.

Harder, M. & Nissen, M. (2015): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk forlag.

Harder, M. (2015): *Socialt arbejde med grupper og netværk*. I Harder, M. & Nissen, M. (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk forlag.

Henriksen, L. (1996): *lokal frivillige i nye omgivelser*. Aalborg: ALFUFF.

Henriksen, L. (2014): *Det civile samfund*. I Greve B., Larsen, J. & Jørgensen, A. (red.): *Det danske samfund*. København: Hans Reitzels Forlag.

[http://www.creighton.edu\(u.å\):](http://www.creighton.edu(u.å):)

<http://www.creighton.edu/health/library/resources/trialsofnewresources/2017scopusandwebofsciencedatabasetrial/> (Besøgt d. 25/07.17)

Jakobsen, M. (2012): *Kvalitativ analyse: Kodning* i Andersen, L. & Hansen, K. & Klemmensen, R. (red.): *Metoder i Statsskundskab*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jensen, J. & Krogstrup, H. (2017): *Fra New Public Management til New Public Governance* i Krogstrup, H. (red.): *Samskabelse og capacity building: I den offentlige sektor*. København: Hans Reitzel forlag.

Justesen, L. (2005): *Dokumenter i Netværk* i Järvinen, M. & Nanna Mik-Meyer (red.): *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv: Interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.

KL (2013): *Investor før det sker!* Lokaliseret d. 22.07.17 på:

https://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_64527/cf_202/Invest-r_f-r_det_sker_-_et_debatopl-g_om_fremtiden.PDF

Koch-Nielsen I. & Henriksen, L. & Fridberg, T. & Rosdahl, D. (2005): *Frivilligt arbejde: Den frivillige indsats*. København: Socialforskningsinstituttet.

https://pure.sfi.dk/ws/files/260786/0520_Frivilligt_arbejde.pdf (Besøgt d. 22.07.17)

Københavns kommune (2010): *Københavns kommunes frivilligpolitik 2011-2014*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://www.kk.dk/files/koebenhavns-kommunes-frivillighedspolitik-2011-2014pdf-0/download?token=zug4To5j>.

La Cour, A. (2014): *Den frivillige organisation*. I Vikkelsø, S. & Kjær, P. (red.): *Klassisk og moderne organisationsteori*. København: Hans Reitzels forlag.

Lynggaard, K. (2015): *Dokumentanalyse*. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (red.): *Kvalitative metoder: en grundbog*. København: Hans Reitzels forlag.

Mik-Meyer, N. (2005): *Dokumenter i en interaktionistisk begrebsramme* i Järvinen, M. & Nanna Mik-Meyer (red.): *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv: Interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.

Nissen, Maria Appel (2015): *Det sociale arbejde i samfundet: indledning til del II*. I Harder, M & Nissen, M. (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk forlag.

Olsen, P. (2014): *Akademisk praksis* i Fuglsang, L & Olsen, P. & Rasborg, K. (red.): *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: på tværs af fagkulturer og paradigmer*. København: Samfundslitteratur.

Pedersen, J. (2014): *Institutionel teori*. I Vikkelsø, S. & Kjær, P. (red.): *Klassisk og moderne organisationsteori*. København: Hans Reitzels forlag.

Pedersen, K. (2012): *Socialkonstruktivisme*. i Juul, S. og Pedersen, K. (red.): *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori: En indføring*. København: Hans Reitzels Forlag.

Rasborg, K. (2014): *Socialkonstruktivisme i klassisk og moderne sociologi* i Fuglsang, L & Olsen, P. & Rasborg, K. (red.): *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: på tværs af fagkulturer og paradigmer*. København: Samfundslitteratur.

Reay, T. & C. Hinings (2009): *Managing the Rivalry Of Competing Institutional Logics*. Canada: University of Alberta School of Business.

Regeringen (1998): *Lov om Social Service, kapitel 5, §18*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://www.socialjura.dk/content-storage/love/love/servicelov/#c28317>

Regeringen (2010): *National civilsamfundsstrategi - en styrket inddragelse af civilsamfundet og frivillige organisationer i den sociale indsats*. <http://socialministeriet.dk/publikationer/2010/okt/national-civilsamfundsstrategi-en-styrket-inddragelse-af-civilsamfundet-og-frivillige-organisationer-i-den-sociale-indsats/> (Besøgt d.29.05.2017).

Regeringen (2013): *Charter for samspil mellem den frivillige verden og det offentlige*. <http://www.frivilligcharter.dk/sites/default/files/attachments/Frivillighedscharter.pdf> (Besøgt d. 29.05.2017).

Regeringen (2017): *Lov om Social Service, kapitel 5, §18*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <http://www.socialjura.dk/content-storage/love/love/servicelov/#c28317>

Riis, O. (2012): *Kvalitet i kvalitative studier*. I Jacobsen, M. & Jensen, S. (red.): *Kvalitative udfordringer*. København: Hans Reitzels Forlag.

Rådet for frivilligt socialt arbejde (2008): *Frivillige sociale organisationers rolle i fremtidens velfærdssamfund: En udgangsbøn*. København. Lokaliseret d. 22.07.17 på:
<http://www.frivilligraadet.dk/sites/default/files/udgivelser/udgangsb%C3%B8n.pdf>

Samsø Kommune (2015): *Frivilligpolitik*. Lokaliseret d. 22.07.17 på:
<https://www.samsoe.dk/Files/Images/Politik/PDF/Planer-politikker-og-projekter/Frivillighedspolitik.pdf>

Skytte, M. (2013): *Socialt Arbejde*. I Guldager, J. & Skytte, M. (red.): *Socialt arbejde: teorier og perspektiver*. København: Akademisk arbejde.

Skive Kommune (2016): *Frivillighedspolitik: Politik for det frivillige sociale arbejde i Skive Kommune*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: <https://www.skive.dk/media/11554/skive-kommunes-frivillighedspolitik-2016-2019.pdf>

Svendborg Kommune (2009): *Frivilligpolitik: Det sociale område*. Lokaliseret d. 22.07.17 på: [http://portal.svendborg.dk/dagsordener/Socialudvalget%20\(%C3%85ben\)/2010/06-12-2010/Referat%20\(%C3%85ben\)/10.03%20Bilag%20Frivilligpolitik.PDF](http://portal.svendborg.dk/dagsordener/Socialudvalget%20(%C3%85ben)/2010/06-12-2010/Referat%20(%C3%85ben)/10.03%20Bilag%20Frivilligpolitik.PDF)

Scott, R. (2008): *Institutions and Organisations: Ideas and Interests*. Stanford: Sage Publications, Inc.

Tortzen, A. (2016): *Samskabelse i kommunale rammer*. RUC.

Ugger, L. (2008): *Hvad er socialt arbejde?: en indkredsning af et mangfoldigt og komplekst felt*. I Jacobsen, M. & Pringle, K.: *Sociologi og Socialt Arbejde*. København: Akademisk Forlag.

Ulrich, J. (2016): *Samskabelse - en typologi*. Via University college.

Wulff, M. (2013): *Den nødvendige frivillighed - frivilligt arbejde og frivillige sociale organisationer i det 21. århundrede*. København: Frydenlund.