

**Evald Bundgård Iversen,
Bjarne Ibsen og
Jørn Hansen (red.)**

Idrættens og civilsamfundets

knaster

**Kritiske
samfundsvidenskabelige
analyser**

SYDDANSK UNIVERSITETSFORLAG

Evald Bundgård Iversen,
Bjarne Ibsen og Jørn Hansen (red.)

Idrættens og civilsamfundets knaster

Kritiske samfundsvidenskabelige analyser

Syddansk Universitetsforlag 2024

© Forfatterne og Syddansk Universitetsforlag 2024

Sats: Tarm Bogtryk

Omslag: Dorthe Møller

Omslagsfoto: Colourbox

ISBN 978-87-408-3548-9

Udgivet med støtte fra: Center for forskning i Idræt, Sundhed og
Civilsamfund; Forskningsenheden Active Living samt Institut for Idræt
og Biomekanik på Syddansk Universitet.

Publikationen er fagfællebedømt.

Find kontaktoplysningerne til ansatte ved Center for forskning i Idræt,
Sundhed og Civilsamfund på: www.sdu.dk/cisc.

Publikation er 'open source' og kan frit downloades fra universitypress.dk.

Mekanisk, fotografisk, elektronisk eller anden mangfoldiggørelse af
denne bog er kun tilladt med forlagets tilladelse eller ifølge overenskomst
med Copy-Dan.

Syddansk Universitetsforlag

Campusvej 55

5230 Odense M

Tlf. 6615 7999

www.universitypress.dk

Civilsamfundet



*Mountainbike er blevet en meget populær idrætsaktivitet. Mange steder er det frivillige, som anlægger sporene i naturen. CISC har bl.a. set nærmere på, hvordan de frivillige kan understøttes af offentlige myndigheder.
Fotograf: Christoffer Riis Svendsen.*

Politik for civilsamfundet i Danmark

*Bjarne Ibsen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund,
Syddansk Universitet*

Abstract

Civilsamfundet er på alles læber med store forventninger til foreningers og frivilliges bidrag til velfærden og demokratiet. Men hvad forstår vi ved civilsamfundet, hvilke politiske og lovgivningsmæssige rammer er der for borgernes engagement, og hvordan støttes det organiserede civilsamfund økonomisk? Det handler dette kapitel om. Civilsamfundet forstås normalt som en særlig sektor, der adskiller sig fra den offentlige og den kommercielle sektor. Men mange forbinder også civilsamfundet med en række idealer for, hvordan borgerne engagerer sig i det gode samfund, der ikke kun finder sted i den frivillige sektor. Og andre sætter i højere grad lighedstegn mellem civilsamfund og medborgerskab. Den anden og største del af kapitlet handler om de politisk bestemte rammer for civilsamfundet. De individuelle frihedsrettigheder i grundloven er en helt afgørende forudsætning for borgernes engagement, men hvor vidt går disse frihedsrettigheder? Den politiske velvilje overfor civilsamfundet kommer til udtryk i visioner for civilsamfundets rolle, men hvad går de politiske forventninger til civilsamfundet ud på? Den konkrete politik handler dels om, hvordan borgere, frivillige og foreninger søges inddraget i politiske beslutning og ledelsen og driften af offentlige institutioner. Men det handler også om, hvordan kommuner og staten støtter foreninger og frivillige organisatio-

ner økonomisk. Hvordan er lovgivningen for dette, og hvordan varierer det mellem forskellige samfundsområder?

Indledning

Vores velfærdssamfund handler om varme. Nærvær. Omsorg. Og ikke mindst om medborgerskab. At vi engagerer os i fællesskabet. I livet i børnehaven. Skolerne. Lokalsamfundet. Hjælper dem, der har det svært (...). Hvis vi reducerer velfærd til blot at være en 'serviceydelse'. Så bliver vi ikke alene åndeligt fattigere. Utilfredsheden med velfærden vil også stige (...). Så vi må spørge os selv: Taler vi i for høj grad om en velfærdsstat, der skal levere en service? Fremfor om et velfærdssamfund, der bygger på engagerede medborgere? (Uddrag af statsministerens tale på Kommunalpolitisk Topmøde i Aalborg den 16. marts 2023).

I offentligheden og på tværs af politiske skel tillægges civilsamfund, foreningsliv, frivillighed og medborgerskab stor betydning. Det kom bl.a. til udtryk i Danmarkskanonen, hvor 'Foreningsliv og frivillighed' – efter en borgerafstemning – blev valgt som en af de 10 vigtigste værdier i Danmark. Både regeringen og kommunerne ser store værdier i civilsamfundet og vil gerne inddrage foreninger og frivillige i løsningen af opgaver, som det offentlige har ansvaret for. Således står der i regeringsgrundlaget for SVM-regeringen, 'Ansvar for Danmark' (2022), at regeringen vil give „kommunerne bedre muligheder for at inddrage frivillige foreninger i velfærdssamfundet, så de f.eks. kommer til at spille en større rolle i skoler og på ældrecentre“.

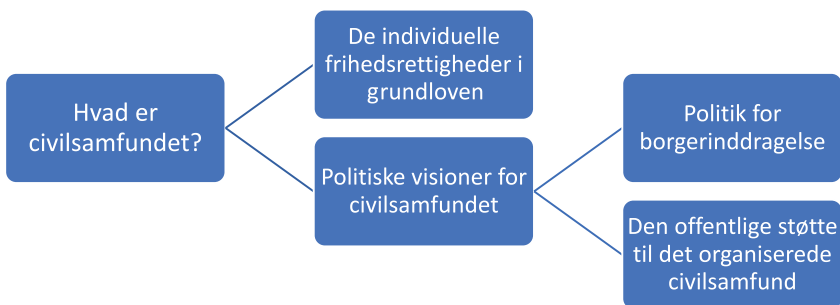
De seneste ca. 50 år har Folketinget og skiftende regeringer søgt at fremme civilsamfund og medborgerskab. Dels ved lovgivning for statens og kommunernes støtte til foreninger, frivillige organisationer og selvejende institutioner. Dels ved lovgivning for brugerbestyrelser i skoler og daginstitutioner, borgerinddragelse (bl.a. Ældreråd, Handicapråd, Arbejdsmarkedsråd, Grønt råd og Integrationsråd) samt borgerhøring.

De seneste to årtier er der gennemført adskillige undersøgelser af borgernes frivillige arbejde, af udviklingen i foreningslivet samt af samarbejdet mellem foreninger og kommuner om velfærdsopgaver. Der er også

gennemført enkelte studier af politikken for dele af civilsamfundet. Der er imidlertid ikke gennemført analyser af politikken for civilsamfundet i bred forstand. Det er formålet med dette kapitel at udfylde dette hul i vores viden om civilsamfundet.

Analysen består af fem afsnit, som er illustreret i nedenstående figur, og en afsluttende diskussion. Første afsnit tager spørgsmålet op, hvad vi overhovedet forstår ved civilsamfundet, som forudsætning for at analysere, hvad en politik for civilsamfundet handler om. I det andet afsnit analyseres grundlovens bestemmelser om de individuelle politiske frihedsrettigheder, som er en afgørende forudsætning for civilsamfundet. Tredje afsnit består af en analyse af de overordnede politiske visioner for civilsamfundet, som de mere konkrete politikker bygger på. Dette følges op af to afsnit om den konkrete politik i forhold til civilsamfundet. Fjerde afsnit er en analyse af lovgivningen for borgernes inddragelse i den offentlige sektors udvikling og drift. Femte afsnit er en gennemgang af lovgivningen for den statslige og kommunale støtte til det organiserede civilsamfund, dvs. foreninger, landsorganisationer og selvejende institutioner. Til sidst diskuteres analysens resultater. Kapitlet har især fokus på den formelle politik, dvs. lovgivningen, og analyserer ikke den politiske proces, der har resulteret i denne lovgivning, og ser i begrænset omfang på, hvordan lovgivningen forvaltes og fungerer.

Kilder for analysen er især litteratur om og foreliggende analyser af civilsamfundet, offentlige dokumenter om civilsamfundet samt bekendtgørelser om de love, der er relevante for analysen.



Figur 1: Kapitlets fem delanalyser

Den teoretiske forståelse af civilsamfundet

De seneste år har forskere, offentlige myndigheder og mange organisationer i stigende grad talt om civilsamfundet, når visioner for at engagere borgerne i løsningen af de store samfundsmæssige udfordringer kom på tale – til forskel fra tidligere, hvor man i højere grad brugte udtryk som den frivillige sektor, foreningslivet og frivilligt arbejde. Civilsamfundet er imidlertid et vagt og stærkt ideologisk begreb, der både historisk, teoretisk og i praktiske sammenhænge bruges forskelligt. Derfor er nutidige forsøg på at anvende det ofte mere slørende end oplysende (Jensen, 2006; Egholm og Kaspersen, 2022: xi).

Inspireret af bl.a. Thomas P. Bojes bog 'Civilsamfund, medborgerskab og deltagelse' (Boje, 2017), Mark Jensens artikel 'Concepts and conceptions of civil society' (Jensen, 2006) og Liv Egholm og Lars Bo Kaspersens bog 'Civil Society: Between Concepts and Empirical Grounds' mener jeg, at man kan skelne mellem tre delvist overlappende forståelser af civilsamfundet, som den politiske brug af begrebet henviser til.

En særlig sektor i samfundet

Den første og i dag dominerende forståelse af det civile samfund er, at det en særlig sektor i samfundet, der adskiller sig fra den offentlige, den privatøkonomiske og den private, familiære, sektor, bestående af primært fire organisationstyper: Foreninger, frivillige organisationer, selvejende institutioner og almennyttige fonde, hvilket stort set er sammenfaldende med den måde, den frivillige sektor defineres (Ibsen og Habermann, 2006; Boje, 2017: 43). Udover denne formelle, juridiske afgrænsning peger civilsamfundsteoretikere på flere karakteristika, som adskiller denne sektor fra den offentlige og den økonomiske sektor. For det første har borgerne i civilsamfundet frihed til i fællesskab med andre „to shape their norms, articulate their purposes, and determine for themselves the internal structure of group authority and identity“ (Rosenblum og Post, 2002: 3). Det sker først og fremmest i foreninger, baseret på individuelt medlemskab og frivilligt arbejde, der derfor er et centralt karakteristikum i denne forståelse af civilsamfundet. De seneste to årtier har flere talt for, at mere uformelle grupper og personlige engagementer i samfundet også inkluderes under begrebet (Boje, 2017: 44). For det andet er civilsamfundet ken-

detegnet ved både pluralisme og partikularisme, fordi borgerne danner en mangfoldighed af foreninger og grupper baseret på forskellige værdier og mål (Rosenblum og Post, 2002: 4). For det tredje opfattes civilsamfundet som en sektor baseret på særlige idealer og en anden logik end både den offentlige sektors logik og den kommercielle sektors logik, bl.a. det personlige engagement, almennyttige mål, ikke-profit og deltagelses-demokrati (Egholm og Kaspersen, 2021). Derunder at organiseringen af grupper, foreninger og organisationer følger demokratiske principper og en tro på, at borgerne i disse sammenhænge lærer demokratiske praksisser (Zimmer, 2007; Freise og Hallmann, 2014). For det fjerde opfattes civilsamfundet som et bolværk mod den offentlige sektors reguleringer, umyndiggørelse og demokratiske underskud og et socialt rum for samfundsmæssig kritik og udvikling af ideer for det fælles bedste (Egholm og Kaspersen, 2022).

Selvom sektor-forståelsen således tilskriver civilsamfundet en række positive kvaliteter, er der en erkendelse af, at civilsamfundet også har problematiske og 'mørke' sider, bl.a. partikularisme, en betydelig ulighed i det individuelle engagement, et demokratisk underskud i mange organisationer, og at civilsamfundet også omfatter grupper og organisationer, der ikke tilstræber almenvællets bedste (se bl.a. Boje, 2017: 70-74).

Et ideal og en samfundsmæssig funktion

Den anden gennemgående forståelse af civilsamfundet er, at det er et ideal for det gode samfund kendetegnet ved bl.a. individuelle rettigheder, social kontakt, tolerance, forståelse for det fælles bedste og demokrati, som borgerne i fællesskab forsøger at skabe (Dunn, 2001). Civilsamfundet er derfor defineret af den funktion, det har i samfundet som helhed, men ikke afgrænset til en bestemt del af samfundet. Egholm og Kaspersen mener, at det giver mere mening at skelne mellem civile sfærer og ikke-civile sfærer, der historisk skifter karakter og samfundsmæssig placering. Civilsamfundet er relationer og praksisser, der stræber efter det fælles bedste, som i forskellig grad og form præger samfundets forskellige sektorer (Egholm og Kaspersen, 2022).

I det antikke græske samfund var civilsamfundet modsætningen til det primitive, barbariske samfund og derfor nærmest synonymt med statens sikring af borgernes rettigheder. Men civilsamfundet kan også forstås

som et bolværk mod andre former for politisk patologi som et ureguleret kapitalistisk samfund eller en udemokratisk stat (Jensen, 2006). Senere er civilsamfundet således udlagt som en modmagt i forhold til politisk og statsligt formynderi, ensretning mv. (se bl.a. Tocqueville, 1988; Putnam, 2000). Senere igen blev civilsamfundet også tillagt en særlig værdi og funktion som et alternativ til de logikker og praksisser, der dominerer den privatøkonomiske sektor (Boje, 2017:55).

De fleste teorier om civilsamfundet er kommet fra den politiske filosofi med særlig interesse for civilsamfundets demokratiske betydning. De seneste årtier er civilsamfundet imidlertid også blevet tilskrevet en særlig værdi for velfærdssamfundet. Da velfærdsstaten udvikledes i første halvdel af det 20. århundrede, overtog den offentlige sektor en række opgaver, som oprindeligt blev udviklet af frivillige organisationer og institutioner (Henriksen og Bundesen, 2004; Ibsen og Habermann, 2005; Loga, 2018). I 1970'erne og fremefter voksede imidlertid en kritik af det statsorienterede velfærdsbegreb med vægt på ensartethed, professionalisering og hierarkiske styringsmekanismer, hvor borgerne blev „reasonably well-informed spectators of public affairs“ (Putnam, 2000: 46). Deraf opstod ideer om velfærdsmix og velfærdspluralisme, hvor alle dele af samfundet har en betydning for velfærdens i bred forstand. Dette har resulteret i et andet syn på civilsamfundet og dets rolle i velfærdssamfundet – i mindre grad som en selvstændig sektor og i højere grad som en integreret del af den offentlige sektor (Evers, 1993, 2005) og som „a welfare state back-up society“ (Amnå, 2006: 8).

Borgernes engagement i samfundet

En tredje forståelse af civilsamfundet er sammenfaldende med begrebet medborgerskab. Det går igen i de fleste forståelser af begrebet, at det udgøres af borgere, der frivilligt engagerer sig i anliggender, som både har en betydning for dem selv og for andre end egen familie. Dels i form af et frivilligt arbejde i selvstyrende aktiviteter af såvel formel (især i foreninger) som uformel karakter. Dels ved – sammen med andre borgere – at involvere sig i løsningen af offentlige opgaver og problemer, som i litteraturen betegnes som 'aktivt medborgerskab' (Boje, 2017: 2006). Til forskel fra det rettighedsbaserede medborgerskab (statsborgerskab), der handler om borgernes civile, politiske, sociale og økonomiske rettighe-

der og pligter, handler aktivt medborgerskab om borgernes engagement i samfundet i fællesskab med andre (Hinge, 2008; Boje, 2017: 205-208). Det omfatter deltagelse i en række offentlige fora inden for det demokratiske systems givne strukturer og institutioner, fx offentlige høringer og råd samt brugerbestyrelser og frivilligt arbejde i offentlige institutioner. Men det omfatter også mere aktivistiske handlinger, der tager sigte på at ændre politiske beslutninger og definerede rammer, regler og praksisser for det fælles liv (Boje, 2017: 205). Aktivt medborgerskab betegnes også som 'deltagelses-demokrati', hvor borgerne har en mere direkte indflydelse end i det repræsentative demokrati (Fung, 2003), fx ved at inddrage borgerne i beslutninger på områder, der vedrører dem (se bl.a. Pateman, 1970, 2012; Cohen og Rogers, 1995; Fung og Wright, 2001).

Opsamling

Gennemgangen af litteraturen om civilsamfundet viser, at man kan skelne mellem tre, overlappende, forståelser af begrebet. Når civilsamfundet defineres som en særlig sektor, er det i høj grad defineret juridisk i forhold til især den offentlige og den kommercielle sektor og deres organisationsformer, og det er især det kollektive element (forening og frivillig organisation), det identificeres med.

Når civilsamfundet defineres som en bestræbelse på at fremme det gode samfund, bl.a. individuelle rettigheder, fællesskab, tolerance, forståelse for det fælles bedste, demokrati og velfærd for alle, er man i højere grad optaget af de sociale sammenhænge og praksisser, der arbejder for det gode samfund. I denne forståelse af civilsamfundet giver det ikke mening at afgrænse det til en bestemt sektor og bestemte organisationsformer, og det individuelle engagement spiller en større rolle end i sektorforståelsen af civilsamfundet.

Når civilsamfundet defineres som medborgerskab og deltagelsesdemokrati, er man optaget af, hvordan borgerne engagerer sig i og tager medansvar for udviklingen og realiseringen af de kollektive opgaver i samfundet. I denne forståelse er man især optaget af borgernes indflydelse på og medansvar for den offentlige sektor, mens hverken den kollektive organisering af aktiviteter i en særlig sektor eller kampen om et bedre samfund fylder så meget.

I de næste afsnit analyseres først de grundlovsbestemte individuelle frihedsrettigheder, som er en basal forudsætning for civilsamfundet, og dernæst de overordnede politiske visioner og strategier derfor. Derpå analyseres den mest relevante lovgivning for civilsamfundet. Dels for deltagerdemokratiet i høringer, råd og brugerbestyrelser, og dels den offentlige økonomiske støtte til foreninger, frivillige organisationer og selvejende institutioner.

Grundlovens regler for de individuelle frihedsrettigheder

Et helt grundlæggende vilkår for civilsamfundet, uanset hvordan det defineres, er de friheder, som borgerne har til at ytre sig frit, at slutte sig sammen med andre og at forsamles om mål og interesser. I Danmark er disse frihedsrettigheder fastlagt i grundloven fra 1949, der senest er ændret i 1953, samt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som blev inkorporeret i Dansk Ret i 1992. Formålet med frihedsrettighederne er at sætte grænser for, hvad statsmagten kan udsætte den enkelte borger for (Cepos, 2013: 9).

Grundlovens bestemmelser om frihedsrettigheder omfatter religionsfrihed, diskriminationsforbud, beskyttelse mod uretmæssig frihedsberøvelse, privatlivets fred, ejendomsretten, frie og lige adgang til erhverv, ytringsfrihed, foreningsfrihed og forsamlingsfrihed. Alle frihedsrettigheder har betydning for civilsamfundet. Fx at borgerne ikke helt vilkårligt kan frihedsberøves; at der er frihed til at dyrke den religion, man tror på; og at der er lighed for loven uanset tro og etnisk og kulturel baggrund. I denne sammenhæng vil jeg imidlertid koncentrere mig om bestemmelserne for ytringsfriheden, foreningsfriheden og forsamlingsfriheden.

Ytringsfriheden

Ytringsfriheden er fastlagt i grundlovens § 77. „Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde på ny indføres“. Ytringsfriheden er både vigtig som en forudsætning for en fri debat i et pluralistisk demokratisk samfund, og for at mennesket kan udtrykke sine inderste tanker. Men paragraffen giver ikke uindskrænket ret til alle ytringer, da Folketinget kan vedtage love, som begrænser indholdet, selvom Menne-

skerettighedskonventionen (art. 10) sætter grænser derfor. Ifølge Alf Ross forhindrer paragraffen ikke, at det „ved lov forbydes at kritisere den demokratiske statsform, at nedbryde troen på guds eksistens og sjælens udødelighed, at agitere for kommunismen eller nogen anden politisk doktrin, at bringe udenrigspolitiske efterretninger, at omtale kongehuset – ja selv at referere sportsbegivenheder“ (Citeret fra Cepos, 2013: 77). Så vidt er Folketinget dog ikke gået, men både straffelovens racismeparagraf og injurieparagraf sætter grænser for, hvad og hvordan man må ytre sig. Og i en mindre ændring i 2016 af folkeoplysningsloven, som er lovgrundlaget for den kommunale støtte til folkeoplysende foreninger og aftenskoler, præciseres det, at „foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan ikke ydes tilskud eller anvises lokaler efter denne lov“ (Folketingstidende, 2016).

Foreningsfriheden

Foreningsfriheden er fastlagt i grundlovens § 78. „Borgerne har ret til uden forudgående tilladelse at danne foreninger i ethvert lovligt øjemed“. Paragraffen beskytter borgeres ret til både at danne og at indmelde sig i foreninger samt foreningers ret til at virke uden indblanding fra staten. Det gælder for enhver form for forening uanset formål, hvis det er lovligt og ikke søges opnået ved en strafbar handling. Men der er ingen bestemmelser om, hvad man skal forstå ved en forening. Friheden til at danne foreninger og frit at deltage deri anses som helt fundamentalt for politisk pluralisme og for borgernes varetagelse af deres interesser.

Bestemmelsen beskytter foreninger mod statslig indblanding. Foreninger skal således hverken godkendes eller anmeldes, og Folketinget kan ikke forbyde foreninger på bestemte områder. Men Folketinget kan forbyde bestemte foreningsformål. En forening kan kun opløses ved dom og ikke administrativt. Regeringen kan nedlægge et foreløbigt forbud, men der skal straks derefter anlægges sag om opløsning ved domstolene. I nyere tid har der været flere forsøg på at forbyde rockergrupperne Hells Angels og Bandidos og den islamiske forening Hizb ut-Tahrir. I begge tilfælde vurderede Rigsadvokaten, at det ikke ville være muligt ved dom at opløse foreningerne. Det eneste eksempel i nyere tid på en tvangsopløsning af en forening er Højesterets opløsning af Loyal to Familia, fordi foreningen ifølge

dommen anvendte vold og strafbare midler til at opnå ulovlige formål. Men grundloven giver i princippet ingen beskyttelse mod, hvad Folketinget kan beslutte, er en ulovlig foreningsaktivitet. I en analyse af grundlovens bestemmelser om borgernes frihedsrettigheder skriver Jørgen Albæk Jensen, at Folketinget uden at komme i strid med grundloven kunne vedtage love, „... der gjorde det strafbart at kommentere en bestemt fodboldklubs præstationer, at oprette lystfiskerforeninger eller at afholde møder om tilrettelæggelsen af næste års julefrokost“ (Jensen, 2004: 178). Det kan forekomme utænkeligt, men i foråret 2023 blev en række foreninger, som organiserer bankospil med det formål at skaffe penge til almennyttige formål, anmeldt til politiet, fordi det af lovgivningen for almene lotterier fremgår, at afholdelse af lotteri (derunder bankospil) ikke er lovligt, hvis foreningens eller organisationens formål udelukkende eller fortrinsvis går ud på at afholde almennyttige lotterier (Retsinformation, 2019).

Forsamlingsfriheden

Forsamlingsfriheden er fastlagt i grundlovens § 79. „Borgerne har ret til uden forudgående tilladelse at samle sig ubevæbnede. Offentlige forsamlinger har politiet ret til at overvære. Forsamlinger under åben himmel kan forbydes, når der af dem kan befrygtes fare for den offentlige fred“. En forsamling defineres som en „flerhed af mennesker, der er samlet på samme sted og til samme tid med et fælles formål“. Muligheden for, at borgerne frit kan forsamle sig og derved f.eks. udvise utilfredshed med en regerings politik, er et vigtigt middel til på fredelig vis at søge at få indflydelse på samfundets udvikling. Der kan ikke kræves forudgående tilladelse, men det kan kræves, at en demonstration skal anmeldes til politiet. Coronarestriktionerne er et eksempel på, hvordan staten kan gribe ind i forsamlingsfriheden. I dette tilfælde ved både at begrænse, hvor borgerne kunne forsamles, og hvor mange man måtte mødes med i det offentlige rum. Forsamlingsfriheden har en snæver sammenhæng med ytringsfriheden og foreningsfriheden, og disse friheders formål overlapper ofte.

Opsamling

Jørgen Albæk Jensen (2004) mener, at grundloven ikke giver den beskyttelse af især de politiske frihedsrettigheder (ytringsfrihed, foreningsfrihed

og forsamlingsfrihed), som paragrafferne umiddelbart giver indtryk af. Ganske vist er den enkelte frihedsrettighed en ret, men det er en formel ret, og grundloven sætter i princippet ikke grænser for, hvad Folketinget kan gøre ulovligt og dermed strafbart. Medmindre loven underkendes af Højesteret som grundlovsstridig. Denne principielle problemstilling har vi de seneste år set ved lovgivning, der ulovliggør visse aktiviteter i foreninger, der i anden sammenhæng ikke er ulovlige i Danmark, og ved lovgivning, der begrænser forsamlingsfriheden i bestemte situationer (under Covid-19-epidemien; i administrativ frihedsberøvelse i situationer, hvor politiet vurderer, at der er tale om en grov forstyrrelse af ro og orden; og politiets mulighed for at etablere såkaldte visitationszoner for at forebygge bandekriminalitet).

Politiske visioner for civilsamfundet

Den voksende interesse for civilsamfundet som løsningen på samtidens velfærdsstatsproblemer har på én gang ført til en større politisering og en afpolitisering af civilsamfundet (Egholm og Kaspersen, 2022: xi). På den ene side er civilsamfundet mere politiseret, fordi det medtænkes på mange områder som en af løsningerne på aktuelle samfundsproblemer. På den anden side er det mere afpolitiseret, fordi det er svært at finde større politisk uenighed om civilsamfundets rolle og betydning. Men selvom man på tværs af politiske afskygninger og på forskellige samfundsområder taler varmt om civilsamfundet og behovet for i højere grad at inddrage og samarbejde med frivillige, foreninger og organisationer, så er det småt med overordnede politiske visioner og planer for civilsamfundet, foreningslivet og det frivillige arbejde.

Det nærmeste man kommer en overordnet politisk vision for civilsamfundet, er 'Charteret for samspil mellem den frivillige verden og det offentlige' fra 2013 (Frivillighedscharter, 2013) og regeringens 'Strategi for et stærkere civilsamfund' fra 2017 (Regeringen, 2017).

Frivillighedscharteret

'Charteret for samspil mellem den frivillige verden og det offentlige' blev udarbejdet i 2013 af en arbejdsgruppe bestående af fem ministre, borgmestre fra fem kommuner samt formænd og -kvinder for 21 landsorganisationer og råd. Som titlen udtrykker, har det især fokus på samspillet mellem

den frivillige og den offentlige sektor, og derved adskiller det sig fra et tilsvarende charter fra 2001, som fremhævede betydningen af foreningslivets autonomi og selvstændige rolle (Ibsen, 2020 b). Charteret var således udtryk for et centralt skifte i den politiske holdning til civilsamfundets samfundsmæssige rolle. Visionerne for samspillet er, ifølge charteret, at bidrage til „et inkluderende, ansvarsfuldt og meningsbærende samfund, hvor borgeren finder mening i at være med til at udvikle samfundet“. Det sker, hvis den frivillige verden og det offentlige udfordrer hinanden med de forskellige styrker og mål, de to verdener hver især har, i „respekt, tillid og forståelse for hinandens roller og vilkår“. Et grundelement deri er aktivt medborgerskab – forstået som et frivilligt engagement – i det nære. Undervejs i charteret bruges forskellige ord og udtryk for den frivillige verden: levende civilsamfund, aktivt medborgerskab, forpligtende fællesskaber, foreninger og medborgerskab. Men charteret handler først og fremmest om frivillige, foreninger og frivillige organisationer. „Foreningsdannelsen er ryggraden i frivilligheden. Herigennem udvikles dannelse og demokratisk medleven. Det offentlige skal aktivt medvirke til at skabe relevante rammer for den frivillige verden og understøtte den enkelte borgers frivillige indsats og foreningernes organisatoriske arbejde“.

Civilsamfundsstrategi

Fire år senere, i 2017, offentliggjorde den daværende regering en strategi for et stærkere civilsamfund, som på flere punkter adskilte sig væsentligt fra charteret. Strategien var udarbejdet i det daværende Børne- og Socialministerie, og det er uklart, hvor meget det er en strategi på tværs af ministerier, eller om det skal forstås som en strategi for det frivillige sociale område. Strategien afgrænser ikke eksplicit, hvad civilsamfundet omfatter, men i indledningen står der, at „hver dag er civilsamfundet ramme om frivillige fællesskaber, hvor borgere mødes om en lang række forskellige formål. Det kan være idrætsaktiviteter, kulturaktiviteter, politiske forhold, socialt samvær, folkeoplysning eller aktiviteter i og for naturen“. Det handler altså om det, der i andre sammenhænge betegnes som den frivillige sektor. Strategien havde især fokus på fire mål.

For det første tog strategien især sigte på det individuelle, frivillige engagement. „Regeringen er optaget af at understøtte og videreudvikle

civilsamfundets rammer og vilkår, så der er de bedste muligheder for at kunne tage et personligt ansvar og gøre en frivillig indsats til gavn for den enkelte og for samfundet“. Det afspejler, at strategien er udarbejdet i Socialministeriet, hvor man især har fokus på det frivillige sociale arbejde og i mindre grad er optaget af foreninger. Regeringen ville arbejde for, at borgere i udsatte positioner får bedre mulighed for at være aktive medborgere. Det skulle bl.a. ske ved en forhøjelse af timegrænsen for frivilligt, ulønnet arbejde blandt dagpenge- og efterlønsmodtagere uden at blive trukket i ydelse. Desuden ville regeringen give kommuner og regioner mulighed for at tegne ulykkes- og ansvarsforsikring for borgere, der leverer en frivillig indsats i det offentlige. Endelig ville regeringen fremme en bedre integration blandt nydanskere ved at styrke tilknytningen til civilsamfundet blandt nydanske børn og voksne.

For det andet ønskede regeringen „et målrettet fokus på at styrke civilsamfundets rolle i velfærdssamfundet [...] (ved) at rammerne for samskabelse bliver styrket, så frivillige, brugere og pårørende i højere grad kan inddrages og tage medansvar“. Denne del svarer til det ovenfor omtalte charters visioner for et stærkere samspil mellem den frivillige og den offentlige sektor, og det er videreført af SVM-regeringen, som ønsker at „give kommunerne bedre muligheder for at inddrage frivillige foreninger i velfærdssamfundet, så de f.eks. kommer til at spille en større rolle i skoler og på ældrecentre“ (Regeringen, 2022).

For det tredje ønskede den daværende regering at fremme rammer og vilkår for samt innovation i de frivillige sociale foreninger og organisationer. I første omgang ved at få gennemført en analyse af, hvordan der kan sikres en statslig støttestruktur og puljeadministration på det frivillige sociale område, der understøtter sektoren uden unødigt bureaukrati. Ønsket om at ændre den måde, landsorganisationer på det sociale område får økonomisk støtte fra staten, er videreført i regeringsgrundlaget for SVM-regeringen, som vil „igangsætte et arbejde om en ny model for en stabil grundfinansiering af civilsamfundsorganisationerne på social- og sundhedsområdet“.

For det fjerde begrundes civilsamfundsstrategien især med den betydning, et frivilligt engagement har for den enkelte selv, ved at „borgerne opnår et større kendskab til, tolerance over for og samhørighed med hinanden samt et ansvar for fællesskabet“. Derimod nævnes den demokratiske

dimension slet ikke: Hverken den demokratiske dannelse i civilsamfundet eller civilsamfundet som 'vagthund' i forhold til den offentlige sektor. Det kan som nævnt skyldes, at strategien blev udarbejdet i det daværende Børne- og Socialministerie.

Opsamling

Selvom skiftende regeringer og alle politiske partier taler varmt om civilsamfundet, er det småt med overordnede politiske visioner og planer derfor. Det kendetegner dog de politiske markeringer derom, at idealerne for og forventningerne til civilsamfundet afhænger af den samfundsmæssige kontekst. Inden for kultur- og uddannelsesområdet tillægges civilsamfundet især en betydning for demokratiet, mens det inden for social- og sundhedsområdet især er civilsamfundets betydning for velfærden, som man politisk er optaget af. Siden begyndelsen af dette århundrede er der dog sket et tydeligt skifte i de politiske visioner for forholdet mellem den offentlige sektor og civilsamfundet. Tidligere blev der lagt stor vægt på civilsamfundets autonomi og selvstændige samfundsmæssige rolle, mens det i nyere tid i meget højere grad er samspillet mellem og integreringen af den frivillige og den offentlige sektor, som går igen i de politiske markeringer.

Borgerinddragelse

Siden 1980'erne har der været et – måske stigende – politisk ønske om at inddrage borgerne og civilsamfundet i både de kommunale beslutninger og i de kommunale institutioners drift og udvikling. Det overordnede mål har været såvel at demokratisere som at kvalificere den offentlige service. Borgerinddragelse kan foregå på mange måder. I det følgende skelnes mellem høringer, brugerbestyrelser og bruger- og pårørenderåd samt samskabelse.

Inspirationen til borger- og brugerinddragelse kom fra 'Moderniseringsprogrammet for den offentlige sektor', som så dagens lys i 1983. Ideen gik ud på, at de offentlige serviceydelser i højere grad skulle afspejle og imødekomme borgernes og brugernes behov og efterspørgsel. Det kunne ske ved brug af bl.a. høringer og brugerbestyrelser. Analyser pegede på, at den folkevalgte styring (kommunalbestyrelsen) af de kommunale

institutioner ikke fungerede godt nok, og det banede vejen for brugerbestyrelser som en form for mere direkte demokrati.

Høringer

Høringer omfatter borgerafstemninger, borgermøder, borgerhøringer, borgerpaneler samt høring af brugerorganisationer og brugerråd (fx lokalråd, ældreråd og handicapråd). Høringer har det til fælles, at det går ud på at give borgerne mulighed for at forholde sig til forslag til politiske beslutninger, komme med alternative forslag osv.

På nationalt plan bliver udkast til lovforslag sendt i høring inden fremsættelsen i Folketinget, hvor berørte foreninger og organisationer inviteres til at komme med hørings svar til forslaget. I kommunerne har borgerne på en række områder tilsvarende mulighed for at udtrykke deres holdning til forskellige sager, der berører et lokalområde, en bestemt gruppe borgere eller måske hele kommunen. Nogle sager skal ifølge lovgivningen sendes i offentlig høring. Det gælder især lokalplaner (Agger et al., 2000). I andre sager vælger kommunen selv at sende en sag i høring, selvom loven ikke kræver det. Det kan fx være kommunens sundhedspolitik eller skolepolitik.

I nogle tilfælde har høringen og inddragelsen af foreninger og organisationer en mere korporativ karakter. Dvs. hvor foreninger eller organisationer har en lovbestemt eller en kommunalt bestemt repræsentation i et offentligt udvalg, der enten forbereder politiske initiativer eller forvalter et område. Styrelsesloven for kommunerne giver kommunerne mulighed for at nedsætte midlertidige politiske udvalg til særlige opgaver, hvor bl.a. eksperter, borgere, foreninger og virksomheder inviteres til at deltage i udvalgsarbejdet (§ 17, stk. 4-udvalg). Det særlige ved disse udvalg er, at der er tale om tematiske og tidsbegrænsede udvalg, som kommunalbestyrelsen nedsætter med henblik på at forberede politiske beslutninger (Sørensen og Torfing, 2013; Kjær et al., 2021).

Brugerbestyrelser og brugerråd

I 1989 indførtes ved lov skolebestyrelser i folkeskolen, og i 1993 blev det også obligatorisk på daginstitutionsområdet. Samtidig oprettede mange kommuner både ældreråd og handicapråd, som siden er blevet lovpligtige

(Sehested, 1995: 11), og fra 2006 er bruger- og pårørenderåd også lovpligtige på plejehjem og -centre. Mange kommuner har også råd og nævn for andre samfundsområder med repræsentanter for relevante foreninger og organisationer. En undersøgelse fra 2021 viste, at 16 procent af de voksne borgere er medlem af enten en brugerbestyrelse eller et brugerråd i en kommune (Pedersen et al., 2021: 62). Man kan skelne mellem to former for direkte brugerindflydelse på kommunale institutioner: brugerbestyrelser og bruger- og pårørenderåd.

Brugerbestyrelser findes især i folkeskolen og på dagtilbudsområdet, hvor der er lovfæstede bestemmelser om ansvarsfordelingen mellem kommunalbestyrelse, brugerbestyrelse og institutionsledere (Indenrigs- og Socialministeriet, 2009). Brugerbestyrelserne består af både medarbejdere og forældre, som er valgt af forældre til børn i daginstitutionen eller skolen og udgør flertallet i bestyrelsen. Det er defineret i lovgivningen, hvad brugerbestyrelsen har indflydelse på. Inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen har fastlagt, er det fx skolebestyrelsen, som bestemmer principperne for undervisningens organisering, skoledagens længde, udbud af valgfag og skolens ordensregler.

Bruger- og pårørenderåd findes især på ældre-, udsatte- og handicapområdet. Disse har i højere grad karakter af at være talsmandsorganer for brugere og pårørende og har ikke på samme måde som brugerbestyrelser indflydelse på institutionernes daglige drift. Det er lovpligtigt for kommunen at have et ældreråd, hvis medlemmer vælges ved direkte valg, og et handicapråd, som både omfatter repræsentanter for handicaporganisationer og kommunalbestyrelsen. Det er begge råds opgave at rådgive kommunalbestyrelsen og formidle synspunkter mellem borgere og kommunen (Indenrigs- og Socialministeriet, 2009).

Mange kommuner har også råd på andre områder, der ikke er lovpligtige, fx beskæftigelsesråd, erhvervsråd, grønt råd, integrationsråd, frivilligråd og råd for lokalområder.

Der er store forskelle på, i hvor høj grad brugerbestyrelserne og bruger- og pårørenderådene kan øve indflydelse på institutionens drift og ledelse. Undersøgelser få år efter indførelsen af brugerbestyrelser viste en forholdsvis lav forældredeltagelse i valget af skolebestyrelse samt en række samarbejdsproblemer i forhold til både skolelederen og kommunal-

bestyrelsen. Undersøgelsen konkluderede, at det var begrænset, hvor meget indflydelse skolebestyrelsen reelt gav forældrene (Sørensen, 1995: 30-31), og et andet studie fandt, at brugerinddragelsen primært bidrog til at legitimere de politiske beslutninger (Sehested, 1995: 7; Thøgersen, 2015).

Samskabelse

Høringer, brugerbestyrelser og brugerråd går først og fremmest ud på at give borgerne mere direkte indflydelse på de politiske beslutninger på specifikke samfundsområder og på ledelsen af kommunale institutioner. I nyere tid har der imidlertid også været en stærk politisk interesse for at inddrage borgere og foreninger i at udvikle og gennemføre velfærdsopgaver, som kommunerne har ansvaret for. Den fælles betegnelse for dette er samskabelse eller samproduktion (Ibsen, 2020; Ibsen, 2021), der defineres som „en fælles indsats mellem borgere og det offentlige om initiering, planlægning, design og implementering af offentlige tjenester“ (Brandsen og Honingh, 2018). Idealet bag samskabelse er, at borgerne ikke blot skal være forbrugere af velfærdstilbud designet af det offentlige, men også have mulighed for mere aktivt at deltage i udviklingen og realiseringen af velfærdssamfundet. Samskabelse adskiller sig således fra høring, hvor den offentlige myndighed selv formulerer løsningen, som den efterfølgende sender i en høring (Vonger, 2016).

Til forskel fra høringer, brugerbestyrelser og brugerråd er kommunerne ikke forpligtet af lovgivning til at samskabe med borgere og foreninger. Den eneste undtagelse er folkeskolernes forpligtelse til at samarbejde med bl.a. foreninger for at fremme elevernes læring i skolen og at give dem et „større kendskab til det lokale foreningsliv og det omgivende samfund generelt“ (Folkeskoleloven § 3 stk. 4-5 og § 33 stk. 9, Retsinformation.dk).

Fortalere for samskabelse gør meget ud af, at det bygger på ligestilling mellem de samarbejdende parter. Flere studier har imidlertid vist, at det i praksis er vanskeligt (Ibsen, 2020: 191-220; Henriksen et al., 2022). I en analyse af samskabelse i en forvaltningsretlig kontekst gør Vonger imidlertid opmærksom på, at dette i nogle tilfælde også strider mod grundlæggende principper for myndighedsudøvelse i den offentlige sektor (Vonger, 2016: 63). Det gælder selvfølgelig især ved myndighedsafgørelser, men kan også være relevant, hvis en kommune i samarbejdet med en

borger om hjælp til pågældende forventer, at borgeren selv bidrager med ressourcer.

Samskabelse, som det her er defineret, er forholdsvis udbredt i Danmark. I 2020 svarede 13 procent i en landsdækkende undersøgelse af frivilligt arbejde, at de inden for det seneste år havde udført et frivilligt arbejde i en offentlig institution (Espersen et al., 2021: 32), og en undersøgelse i fem kommuner fra 2018 viste, at langt de fleste kommunale institutioner havde en eller anden form for samarbejde med foreninger og frivillige (Ibsen, 2020).

Opsamling

De seneste årtier har borgerinddragelse i de politiske beslutninger og drift af offentlige institutioner stået højt på den politiske dagsorden. I hvert fald formelt, mens det kan diskuteres, hvor reel bestræbelsen derpå har været. Borgerinddragelsen omfatter offentlige høringer, brugerbestyrelser i kommunale institutioner samt bruger- og pårørenderåd, og senest har kommunerne også bestræbt sig på at inddrage foreninger og frivillige i en række kommunale opgaver. Det ideelle sigte har været at demokratisere og kvalificere den offentlige service. På tværs af de forskellige former for borgerinddragelse viser undersøgelser imidlertid, at det er stærkt begrænset, hvad borgerne eller brugerne får indflydelse på, og det er også forholdsvis få borgere, der engagerer sig direkte i den offentlige service – ved fx at deltage i høringer om politiske initiativer, stille op til skolebestyrelsen eller engagere sig som frivillig i en kommunal opgave. Dette misforhold mellem virkeligheden og det politiske ideal om at demokratisere og inddrage borgerne og civilsamfundet i den offentlige service har man i lille grad interesseret sig for at gøre noget ved politisk. Og bortset fra samskabelses-diskursen synes borgerinddragelse og medborgerskab i lille grad at blive opfattet som en del af civilsamfundet i de politiske forestillinger derom.

Den offentlige støtte til det organiserede civilsamfund

Indtil nu har analysen primært handlet om borgernes muligheder for at engagere sig i samfundet. Dels de formelle rettigheder til at ytre sig og at

forenes og forsamles om mål og aktiviteter, man er optaget af. Dels muligheder for at få indflydelse på politiske initiativer og driften af kommunale institutioner. Men meget af det, vi betegner som civilsamfundet, finder sted i foreninger, frivillige landsorganisationer og selvejende institutioner, som fungerer efter nonprofit principper og formelt er uafhængige af den offentlige sektor i den forstand, at de kan oprettes og nedlægges uden en offentlig myndigheds godkendelse (Ibsen og Habermann, 2005, 2006). Men trods denne formelle uafhængighed modtager mange foreninger og landsorganisationer og de fleste selvejende institutioner en eller anden form for offentlig økonomisk støtte.

Ud fra et civilsamfundsperspektiv er graden af selvbestemmelse i forbindelse med offentlig økonomisk støtte afgørende. Derfor har det stor betydning for den enkelte forenings, organisations eller institutions frihed, hvor afhængig organisationen er af den offentlige støtte, og i hvilken grad den offentlige støtte er forbundet med en række krav til organisationens formål, aktiviteter, metoder, ledelse mv.

Den offentlige støtte til civilsamfundsorganisationer kan i princippet opnås på tre måder (Ibsen, 2014). 'Rammebevilling' er en form for årlig grundstøtte til den pågældende organisation baseret på enten lovgivning eller en forudgående forhandling. Bevillingen kan i varierende grad stille krav til, hvordan støtten anvendes. 'Projektbevilling' er et tilskud til organisationen, som gives på baggrund af en ansøgning til kommunen eller en statslig myndighed, som typisk administrerer en særlig pulje eller budgetpost for det område, som organisationen arbejder inden for. Også her kan kravene til bevillingens anvendelse variere. 'Præstationsbevilling' er en økonomisk støtte, der er bestemt af, hvor godt den pågældende organisation 'præsterer' efter bestemte kriterier, fx hvor mange medlemmer en forening har, eller hvor mange elever en fri skole har.

Inspireret af idealer for frie skolers uafhængighed (Balle og Balle-Petersen, 1996) afhænger civilsamfundsorganisationers frihed af, i hvilken grad de selv, trods offentlig støtte, kan bestemme a) værdier, mål, aktiviteter og metoder, b) organiseringen og ledelsen af organisationen, og c) hvordan den offentlige støtte må bruges. I det følgende analyseres karakteren af den offentlige støtte til civilsamfundsorganisationer, og hvilke krav støtten er forbundet med, og derved i princippet sætter grænser for

organisationernes frihed. Analysen er opdelt på de tre dominerende organisationsformer i civilsamfundet: foreningen, den frivillige landsorganisation og den selvejende institution.

Kommunal støtte til foreninger

Den offentlige støtte til foreninger består primært af kommunernes støtte til folkeoplysende foreninger samt kommunernes støtte til frivillige sociale foreninger.

Kommunerne er i henhold til folkeoplysningsloven forpligtet til at yde økonomisk støtte til 'frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde' (idræt, idébestemt børne- og ungdomsaktivitet mv.) for børn og unge under 25 år og 'folkeoplysende virksomhed for voksne' (aftenskole), der er organiseret i foreninger. Desuden stilles offentligt ejede faciliteter gratis til rådighed til aktiviteterne, og hovedparten af udgiften til privat ejede faciliteter dækkes af kommunen, hvis den ikke kan stille kommunale lokaler til rådighed (Retsinformation, 2018).

Aktiviteter og undervisning skal have et folkeoplysende formål med sigte på at „styrke medlemmernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet“. Foreningen skal være organiseret efter foreningsprincipper, være demokratisk organiseret, give medlemmer/deltagere mulighed for indflydelse samt fungere nonprofit.

Den kommunale støtte gives efter objektive regler i forhold til antal medlemmer/deltagere. Støttens størrelse er bestemt af, hvor meget kommunen har afsat til området, hvilket varierer betydeligt fra kommune til kommune. Den økonomiske støtte, der gives til aktiviteter for børn og unge, kan foreningen i princippet disponere frit over. Støtte til voksenundervisning går til at dække en del af udgiften til undervisere og ledere. Støtten til aktiviteter for børn og unge udgør en lille del af den enkelte forenings aktiviteter, mens støtten til voksenundervisning udgør en forholdsvis stor del af den enkelte aftenskoles økonomi. Den næsten vederlagsfri benyttelse af faciliteter har imidlertid en stor økonomisk værdi. Den kommunale støtte kan således bedst karakterises som 'præstationsbevilling'.

Kommunerne er også forpligtet til at støtte frivilligt socialt arbejde i henhold til reglerne i servicelovens § 18 (Retsinformation, 2017). Det er

kommunen, der bestemmer, hvor meget den vil støtte, hvad den vil støtte, og hvem der modtager støtten. Den enkelte forening (eller projekt) ansøger kommunen om et tilskud til aktiviteter og formål, som kommunen har prioriteret. Aktiviteten, som kommunen støtter, skal følge de mål og prioriteringer, som kommunen har bestemt. I de fleste kommuner er det dog forholdsvis brede formål. Støtten gives typisk til foreninger, men kan også gives til andre frivillige aktører, der ikke har et kommercielt sigte. Der kan også ydes støtte til frivillige sociale aktiviteter, som kommunen koordinerer. Der stilles kun få krav til organiseringsform og ikke krav om medlems- eller deltagerindflydelse. I nogle foreninger mv. udgør den kommunale støtte en forholdsvis stor del af foreningens indtægter. Den kommunale støtte til foreninger på det sociale område følger således principperne for 'projektbevilling'.

Statsstøtte til frivillige landsorganisationer

Den statslige støtte til frivillige landsorganisationer kommer primært fra overskuddet fra Danske Spil, men også fra midler afsat på finansloven. Fordelingen af overskuddet fra Danske Spil fremgår af udlodningsloven (Retsinformation, 2015). Der skelnes i det følgende mellem den statslige støtte til idrætsorganisationer, børne- og ungeorganisationer samt Friluftsrådet og den statslige støtte til frivillige sociale organisationer, ældreorganisationer, sundheds- og forebyggelsesorganisationer og undervisnings- og folkeoplysende organisationer.

Staten giver økonomisk grundstøtte til idrætsorganisationer, børne- og ungeorganisationer og Friluftsrådet. I udlodningsloven er det fastlagt, hvor stor en andel af den årlige udlodning, der skal gives til hver af hovedorganisationerne for idræt (DIF, DGI og Firmaidrætten), Dansk Ungdoms Fællesråd samt Friluftsrådet. Der stilles ingen eksplicite krav til den økonomiske støttes anvendelse, men idrætsorganisationerne indgår dog fireårige rammeaftaler med Kulturministeriet om, hvilke indsatsområder der skal prioriteres. Det er meget overordnede hensigtserklæringer, der fortrinsvis er en gengivelse af organisationernes egne målsætninger og politikker (Kulturministeriet, 2023). I lovgivningen eller bemærkningerne dertil er der ingen eksplicite krav til organiseringsform, karakteren af medlemsindflydelse mv. Den statslige støtte til de nævnte landsorgani-

sationer, der udgør en meget stor og afgørende andel af deres indtægter, kan bedst karakteriseres som 'rammebevilling'.

Staten giver også i henhold til udlodningsloven økonomisk støtte til frivillige organisationer, der har et undervisnings- og oplysningsformål, et socialt formål eller et sundheds- og forebyggelsesformål (Retsinformation, 2015). Men til forskel fra de førstnævnte organisationer går den statslige støtte på de nævnte samfundsområder til de respektive ressortministerier. Loven angiver dog fordelingen af midlerne til handicaporganisationer, ældreorganisationer og frivillige sociale organisationer. Derpå er det ministeriet, til godkendelse i Folketingets Finansudvalg, der bestemmer, hvordan midlerne skal fordeles. En gang om året kan frivillige organisationer derfor søge om økonomisk støtte til aktiviteter, der falder inden for de kriterier og formål, som ministeriet har fastlagt. Den statslige støtte skal bruges til de formål, som der er ansøgt om støtte til. I lovgivningen eller bemærkningerne dertil er der ingen eksplicite krav til organiseringsform, karakteren af medlemsindflydelse mv. Den statslige støtte til landsorganisationerne udgør en varierende andel af organisationernes indtægter, men for nogle organisationer er den statslige støtte helt afgørende for deres aktiviteter og eksistens. Denne statslige støtte følger altså principperne for 'projektbevilling'.

Endelig afsættes der hvert år midler på finansloven til særlige formål og aktiviteter i civilsamfundet. Det er især midler fra den såkaldte 'reserve til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet' (tidligere satspulje), der primært går til særlige initiativer målrettet borgere i udsatte positioner. Af disse midler får en række frivillige organisationer støtte til enten drift eller til særlige aktiviteter (Social- og Indenrigsministeriet, 2023).

Offentlig økonomisk støtte til selvejende institutioner

Den tredje form for offentlig økonomisk støtte til det organiserede civilsamfund er støtten til selvejende institutioner. En selvejende institution er en selvstændig juridisk enhed, der kan påtage sig forpligtelser og erhverve sig rettigheder. Selvejende institutioner, der modtager offentlig støtte, er normalt under tilsyn fra den offentlige hovedtilskudsyder. Den offentlige støtte til selvejende institutioner kan opdeles i støtte til selv-

ejende institutioner på undervisningsområdet, støtte til selvejende institutioner på det sociale område samt støtte til selvejende institutioner og faciliteter på fritids- og kulturområdet.

Den offentlig støtte til selvejende skoler omfatter frie grundskoler, efterskoler og højskoler. Støtten, som der er specifik lovgivning for, bygger på den præmis, at borgerne har ret til at etablere frie skoler og også krav på offentlig støtte dertil, hvis en række betingelser er opfyldt (Retsinformation, 2019a; 2019b; 2019c). Bl.a. at skolen skal have et vist antal elever og opfylde en række krav til undervisningens indhold, men den enkelte skole må gennemføre undervisningen på en måde, der stemmer med skolens værdier, og skolen bestemmer selv, hvilke elever den vil have. Ifølge loven skal skolerne tilbyde undervisning, der fremmer demokratisk dannelse. Bl.a. skal de frie grundskoler „forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene“. For at opnå statstilskud skal en fri skole være selvejende og uafhængig med en skolekreds eller et repræsentantskab, der står bag skolens oprettelse; en bestyrelse der har det overordnede ansvar; og en leder der har det daglige pædagogiske ansvar. Staten yder et driftstilskud til de frie grundskoler bestemt af antal årselever, som skolerne selv bestemmer anvendelsen af. Til forskel fra folkeskoler er der en egenbetaling for at gå på skolen, men statsstøtten udgør langt den største indtægt og er derfor helt afgørende for skolernes eksistens. Statsstøtten gives således efter principperne i 'præstationsbevilling'.

Selvejende institutioner på det sociale område omfatter især frie og nonprofit daginstitutioner, plejehjem og institutioner for borgere i udsatte positioner, der bygger på særlige sociale, pædagogiske eller religiøse værdier (Thøgersen, 2013). Kommunerne kan i henhold til serviceloven indgå en driftsoverenskomst med en selvejende institution, men til forskel fra de frie skoler skal disse institutioner godkendes af den enkelte kommune, og forældrene har heller ikke samme ret til frit at vælge en selvejende daginstitution frem for en kommunal institution. I det seneste årti er antallet af selvejende daginstitutioner faldet meget kraftigt og udgjorde i 2020 kun 13 procent af daginstitutionerne i Danmark. Mange

selvejende institutioner på det sociale område er dannet af en almennyttig frivillig organisation, mens andre er dannet af en lokal gruppe af borgere. Den overordnede ledelse af den selvejende institution varetages af en bestyrelse, hvor initiativtagerne til institutionen typisk er repræsenteret. Kommunens tilskud svarer til den gennemsnitlige udgift pr. barn/ældre i en tilsvarende kommunal institution. Den enkelte selvejende institution har selv ansvaret for økonomi, lokaler og personale, og den har en vis grad af selvstændighed i forhold til kommunen. I praksis er der dog små forskelle mellem kommunale institutioner og selvejende institutioner på det sociale område, og den kommunale økonomiske støtte er en forudsætning for de fleste selvejende institutioner (Thøgersen, 2015). Det kommunale tilskud til selvejende institutioner på det sociale område gives også efter principperne i 'præstationsbevilling'.

Den tredje form for selvejende institution, som i mange sammenhænge får offentlig støtte, er selvejende idræts- og fritidsfaciliteter og selvejende kulturinstitutioner og -huse. Der findes ca. 800 selvejende eller foreningsejede idrætshaller og -anlæg (Facilitetsdatabasen, 2023), ca. 150 selvejende museer og ca. 100 selvejende kulturhuse. Der er ingen specifik lovgivning for den offentlige støtte til disse selvejende institutioner, men støtten er som regel bestemt i en særlig driftsaftale mellem den enkelte facilitet/institution og enten staten eller kommunen. Den offentlige støttes størrelse varierer meget, men er for de fleste selvejende idræts- og fritidsfaciliteter og kulturinstitutioner og -huse afgørende for deres eksistens. Nogle får en form for 'rammebevilling', mens andre får støtte til bestemte aktiviteter som 'projektbevilling'.

Opsamling

Mange forbinder givetvis civilsamfundspolitik med, hvor meget og hvordan staten og kommunerne støtter det organiserede civilsamfund økonomisk. Det er da også en central side af politikken på området, selvom det ikke kan afgrænses dertil, som afsnittene ovenfor har vist. Den offentlige økonomiske støttes størrelse, og kravene forbundet dermed, afhænger dels af det samfundsområde, som den enkelte organisation opererer inden for, og dels af organisationstype, dvs. om det er en forening, en frivillig landsorganisation eller en selvejende institution. Den økonomiske støtte til

foreninger, organisationer og selvejende institutioner inden for social- og sundhedsområdet er generelt mere styrende med relativt specifikke krav til støttens anvendelse, end støtten inden for uddannelsesområdet og især idræts-, fritids- og kulturområdet er, hvor foreningers, organisationers og institutioners selvbestemmelse i højere grad respekteres. Støtteformen 'rammebevilling', der er en form for grundbevilling forbundet med relativt få detaljerede krav, gives primært på landsplan til idræts- og friluftorganisationer samt børne- og ungdomsorganisationer. Støtteformen 'projektbevilling', hvor en støtte bevilges efter ansøgning til en politisk prioriteret pulje eller budgetpost, gives primært på både landsplan og kommunalt plan til foreninger og landsorganisationer på social- og sundhedsområdet. Støtteformen 'præstationsbevilling', hvor den økonomiske støtte udløses efter, hvor godt den enkelte organisation 'præsterer' efter objektive kriterier (især antal medlemmer eller deltagere), gives primært på kommunalt plan til foreninger inden for idræt, fritid og kultur samt selvejende institutioner på skole- og uddannelsesområdet og det sociale område. Disse forskelle har til dels historiske grunde, men skyldes også den divergerende rolle, civilsamfundet tilskrives på de forskellige samfundsområder. Trods diskussioner af disse forskelle har der ikke været stærke politiske bestræbelser på at undersøge det hensigtsmæssige i de forskellige støtteformer – bortset fra SVM-regeringens løfte om at se på den måde, civilsamfundsorganisationer på social- og sundhedsområdet finansieres.

Diskussion

Civilsamfundet er et diffust og normativt begreb, som der er forskellige udlægninger af. Man kan skelne mellem tre, overlappende, forståelser af begrebet: (1) Som en særlig sektor, der adskiller sig fra den offentlige sektor, den kommercielle sektor og den private sfære; (2) som de processer og praksisser, hvor borgerne engagerer sig i at skabe det gode samfund baseret på individuelle rettigheder, demokrati, fællesskab, tolerance og velfærd; eller (3) borgernes engagement i og medansvar for udviklingen og realiseringen af de kollektive opgaver i samfundet.

De seneste to årtier synes der at være sket en forskydning fra 'sektormodellen', med vægt på den frivillige, demokratiske organisering af kol-

lektive interesser og (formel) uafhængighed af den offentlige sektor, til 'medborgerskabsmodellen', hvor man er mere optaget af den enkelte borgers involvering i og bidrag til velfærdssamfundet. Da flere ministerier og en række frivillige organisationer i 2001 formulerede et Frivillighedscharter om forholdet mellem den frivillige og den offentlige sektor, var det især principperne for foreningers og frivillige organisationers uafhængighed, som dominerede. Da charteret blev fornyet i 2013, var der i meget højere grad fokus på frivillighedens bidrag til at udvikle og kvalificere velfærdssamfundet, selvom foreningers og frivillige organisationers demokratiske betydning også blev fremhævet. Fire år senere, i 2017, da den daværende regering offentliggjorde en strategi for civilsamfundet, var det i endnu højere grad civilsamfundets betydning for velfærden, som regeringen ønskede at fremme, mens den demokratiske betydning slet ikke blev nævnt. Det er også medborgerskabsperspektivet og civilsamfundets betydning for velfærden, som fremhæves i regeringsgrundlaget for SVM-regeringen og af statsministeren på KL-topmødet i marts 2023.

Civilsamfundets betydning for demokratiet nævnes stadig i de politiske skåltaler, men det er i højere grad velfærdssamfundets udfordringer end udvidelsen af demokratiet, som man politisk og i mange civilsamfundsorganisationer er optaget af at styrke civilsamfundets rolle i. Trods kritik af at grundloven ikke beskytter borgerne mod politiske begrænsninger i ytringsfriheden, foreningsfriheden og forsamlingsfriheden samt eksempler på begrænsninger (fx med forbud mod bestemte aktiviteter i foreninger), så er den politiske diskussion deraf begrænset til ytringsfriheden. De visionære politiske ønsker fra 1990'erne om at give borgerne bedre kanaler til at øve indflydelse på politiske beslutninger (i form af høringer) og brugernes indflydelse på udviklingen og driften af kommunale institutioner (i form af brugerbestyrelser) har heller ikke fået meget opmærksomhed. Den lave deltagelse i disse medborgerskabsorganer og kritikken af den lille reelle indflydelse til borgere og brugere burde interessere såvel politikere som civilsamfundsorganisationer. Der er heller ikke en større politisk diskussion af det organiserede civilsamfunds reelle uafhængighed af den offentlige sektor og forskellen derpå mellem samfundsområder. Interessen er i højere grad rettet mod, hvordan civilsamfundet kan komme tættere på og blive mere integreret i den offentlige sektor.

Derunder er der heller ikke en diskussion af, hvilken betydning den offentlige støtte, og især den måde den udmøntes på, har for demokratiet i de foreninger og organisationer, som støttes.

Denne påståede ændring de seneste årtier i den politiske forståelse af og interesse for civilsamfundet og dets samfundsmæssige rolle – med stigende interesse for civilsamfundets demokratiske betydning og voksende interesse for civilsamfundets rolle i velfærdssamfundet – er foreløbig en hypotese, som det kræver grundigere historiske studier at bekræfte, nuancere og forklare. En mulig forklaring er, for det første, det ideologiske skifte fra velfærdsstat til velfærdssamfund, hvor alle sektorer af samfundet tillægges en rolle for velfærden. For det andet er det organiserede civilsamfund mindre politisk, ideologisk og oppositionelt, end det var tidligere (Ibsen et al., 2013). For det tredje er der også sket en betydelig professionalisering af dele af det organiserede civilsamfund, og i takt dermed er der muligvis sket en målforskydning i mange organisationer, der har tilpasset sig den offentlige sektors behov og efterspørgsel for at fastholde aktiviteter og jobs.

Analysen viser imidlertid også, at der er væsentlige principielle forskelle mellem samfundsområder på den værdi og rolle, civilsamfundet tillægges i samfundet, og på den måde civilsamfundsorganisationer støttes politisk og økonomisk. På kultur-, fritids- og idrætsområdet er civilsamfundet nærmest sammenfaldende med foreninger, frivillige organisationer og selvejende institutioner (især frie skoler); formålet med den offentlige støtte er især at fremme demokratisk dannelse og pluralisme; og reglerne for den offentlige støtte sikrer en høj grad af formel selvstændighed, bl.a. fordi støtte opnås, såfremt foreningen eller den selvejende institution lever op til de lovbestemte kriterier for støtten; og endelig er det i høj grad overladt til det organiserede civilsamfund selv at forvalte og udvikle civilsamfundets rolle. Det sker i stærke paraplyorganisationer på landsplan (idrættens paraplyorganisationer, Dansk Ungdoms Fællesråd, Dansk Folkeoplysnings Samråd, m.fl.) og ved repræsentation af civilsamfundet i de kommunale folkeoplysningsudvalg, der bestemmer principper for udmøntningen af den kommunale støtte til folkeoplysende foreninger.

På social- og forebyggelsesområdet er man især optaget af den særlige sociale værdi, som de frivillige kan bidrage med for andre og for de frivil-

lige selv, og det tillægges ikke i samme grad, som man gør på det kulturelle område, en særlig værdi, at aktiviteterne foregår i foreninger og selvejende institutioner. I relationen til den offentlige sektor er man i højere grad end på det kulturelle område optaget af nærhed og samarbejde for at forbedre velfærden, og civilsamfundet opfattes mere som et supplement end et alternativ til den offentlige sektor. Både på landsplan og i kommunerne skal de fleste foreninger og organisationer på det sociale område hvert år søge om offentlig støtte og leve op til specificerede politiske prioriteringer og krav til midlernes anvendelse, og selvejende sociale institutioner har mindre selvbestemmelse end frie skoler har. Endelig er den politiske interessevaretagelse, koordinering og udvikling af civilsamfundet på det sociale område i høj grad lagt i hænderne på flere statslige og kommunale institutioner (Frivilligrådet, Center for Frivilligt Socialt Arbejde samt halvkommunale frivillighedscentre og deres landsorganisation 'Frivilligcentre & Selvhjælp Danmark').

En meget sandsynlig forklaring på denne forskel er, for det første, at der på undervisnings-, kultur- og idrætsområdet er en lang historisk tradition for offentlig økonomisk støtte baseret på idealer om demokrati, pluralisme og 'armslængdeafstand', der opstod, før den offentlige sektor blev dominerende, mens den offentlige støtte til og synet på civilsamfundets rolle på det sociale og forebyggende område først blev (ny)udviklet i 1980'erne og 1990'erne. I forlængelse deraf kan forskellen på civilsamfundspolitikken på de to områder også skyldes, at sundhed og social service og hjælp opfattes som en kerneopgave i den offentlige sektor, der skal sikre en lige adgang til høj faglighed på sygehuse, sociale institutioner og social hjælp, og derfor betragtes den offentlige sektor som den primære aktør på området, som civilsamfundet skal støtte og hjælpe. Omvendt betragtes kultur-, fritids- og idrætsaktiviteter ikke som en offentlig kerneopgave, og derfor bliver den offentlige sektors rolle i højere grad at støtte civilsamfundet i dets rolle som den primære aktør på dette område.

Forfatterbeskrivelse

Bjarne Ibsen er professor emeritus på Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund på Syddansk Universitet, som han var leder af fra

2004 til 2022. Han har i mange år bl.a. forsket i forskellige sider af civilsamfundet med særlig interesse for foreningers udvikling og samfundsmæssige rolle, frivilligt arbejde samt forholdet mellem den frivillige og den offentlige sektor. Senest har han redigeret to bøger om civilsamfundet. 'Den frivillige kommune', der i 2020 blev udgivet på Syddansk Universitetsforlag, og 'Voluntary and Public Sector Collaboration in Scandinavia', der i 2021 blev udgivet på forlaget Palgrave Macmillan.

Litteratur

- Agger, A., Andersen, H.S., Engberg, L. og Larsen, J.N. (2000). Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen. SBI-meddelelse 126. Aalborg Universitet.
- Amnå, E. (2006). Still a trustworthy ally? Civil society and the transformation of Scandinavian democracy, *Journal of Civil Society*, 2:1, 1-20, DOI: 10.1080/17448680600730884.
- Balle, T. & Balle-Petersen, M. (1996): Den danske friskole – en del af den grundtvig-koldske skoletradition. Dansk Friskoleforening.
- Boje, T. (2017). Civilsamfund, medborgerskab og deltagelse. Hans Reitzels Forlag.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2018). Definitions of co-production and cocreation. I T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere (Eds.). Co-production and co-creation. Engaging citizens in public services (pp. 9–17). Routledge.
- Cohen, J. & Rogers, J. (1995). *Associations and Democracy*. London: Verso.
- Dunn, J. (2001). The contemporary political significance of John Locke's conception of civil society, in: S. Kaviraj & S. Khilnani (Eds) *Civil Society: History and Possibilities* (New York: Cambridge University Press)
- Egholm, L. & Kaspersen, L.B. (2022). A processual-relational approach to civil society. I Liv Egholm og Lars Bo Kaspersen. *Civil Society: Between Concepts and Empirical Grounds*. Routledge.
- Espersen, H.H., Fridberg, T., Andreassen, A.G. & Brændgaard, N.W. (2021). *Frivillighedsundersøgelsen 2020. En repræsentativ befolkningsundersøgelse af udviklingen i danskernes frivillige arbejde*. VIVE – Viden til Velfærd Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

- Evers, A. (1993). The Welfare Mix Approach. Understanding the Pluralism of Welfare Systems. In A. Evers & Svetlik (Eds.). *Balancing Pluralism. New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. European Centre Vienna. Avebury.
- Evers, A. (2005). Mixed Welfare Systems and Hybrid Organisations: Changes in the Governance and Provision of Social Services. *International Journal of Public Administration*, 28, 9–10, 737–748.
- Facilitetsdatabasen (2023). <https://www.idan.dk/projekter/facilitetsdatabasen/>
- Folketingstidende (2016). https://www.ft.dk/ripdf/samling/20161/lovforslag/l13/20161_l13_som_vedtaget.pdf
- Freise, M. & Hallmann, T. (2014). Modernizing democracy: Associations and associating in the twenty-first century. New York: Springer New Y
- Frivillighedscharter (2013). https://frivillighed.dk/sites/frivillighed.dk/files/media/documents/frivillighedscharter_2013.pdf
- Fung, A. & Wright E.O. (2001). Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Polit. Soc.* 29:5-42.
- Henriksen, L. S. & Bundesen, P. (2004) The moving frontier in Denmark: voluntary-state relationships since 1850, *Journal of Social Policy*, 33(4), pp. 605 –625.
- Henriksen, L. S., Grubb, A., Qvist, H.-P. Y. & Holstein, E. L. (2022) Match. Rekruttering og fastholdelse af frivillige i civilsamfundsorganisationer. Aalborg Universitetsforlag.
- Hinge, H. (2008). Medborgerskab. Fra teori til praksis. Gyldendals Lærerbibliotek.
- Ibsen, B. & Habermann, U. (2005). „Defining the Nonprofit Sector: Denmark.“ Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, No. 44. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2005.
- Ibsen, B. & Habermann, U. (2006). Definition af den frivillige sektor i Danmark. I Thomas P. Boje, Torben Fridberg og Bjarne Ibsen. Den frivillige sektor i Danmark – omfang og betydning. Socialforskningsinstituttet 06:19.
- Ibsen, B., Thøgersen, M. & Levinsen, K. (2013). Kontinuitet og forandring i foreningslivet. *Movements 2013*: 11. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.

- Ibsen, B. (2014). Grundstøtte eller præstationsstøtte. Virkningen af forskellige former for statsstøtte til idrætsorganisationerne. I Klaus Eskelund og Thomas Skovgaard (red.). Samfundets idræt. Forskningsbaserede indspark i debatten om idrættens støttestrukturer. Syddansk Universitetsforlag.
- Ibsen, B. (red.) (2020). Den frivillige kommune. Syddansk Universitetsforlag.
- Ibsen, B. (2020b). Samskabelse er en ny opskrift på kommuner og frivilliges samarbejde. Altinget Civilsamfund, 8. september 2020.
- Ibsen, B. (ed.) (2021). Voluntary and Public Sector Collaboration in Scandinavia. New Approaches to Co-Production. Palgrave Macmillan.
- Indenrigs- og Socialministeriet (2009). Ansvarsfordelingen mellem institutionsledere og brugerbestyrelser og bruger- og pårørenderåd.
- Jensen, J. A. (2004). Er der behov for styrkelse af de borgerlige og politiske frihedsrettigheder? I Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen, Lise Togeby og Signild Vallgård. Den demokratiske udfordring. Hans Reitzels Forlag.
- Jensen, M.N. (2006) Concepts and conceptions of civil society, *Journal of Civil Society*, 2:1, 39-56, DOI: 10.1080/17448680600730934
- Kjær, U., Opstrup, N. og Thomsen, M.K. (2021). Samskabelse sat i system? Kommunernes brug af 17-4-udvalg. *Politica*, 53. årg., nr. 3, 2021, 240-260.
- Kulturministeriet, 2023. <https://kum.dk/kulturomraader/idraet/organisationer-og-rammeaftaler>
- Larsen, C.A. (1996). Skoledemokratiet – problemer, potentialer og perspektiver. Aalborg Universitet.
- Loga, J. (2018). Civil society and the welfare state in Norway – historical relations and future roles. *Community Development Journal*, Volume 53, Issue 3, July 2018, Pages 574–591, <https://doi.org/10.1093/cdj/bsy027>
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*: Cambridge: Cambridge University Press.
- Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *American Political Science Association*. Volume 10, Issue 1, pp. 7-19.
- Pedersen, R.T., Kjær, U., Christensen, J., Hjelmar, U., Houlberg, K. og Pedersen, N.B.G. (2021). Lokaldemokratiet og borgerne – En analyse af

- borgernes syn på det kommunale demokrati 2001-2021. VIVE – Viden til Velfærd Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Regeringen (2017). *Strategi for et stærkere civilsamfund*. Børne- og Socialministeriet. Oktober 2017.
- Regeringen (2022). *Ansvar for Danmark. Det politiske grundlag for Danmarks regering*.
- Retsinformation (2015). <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2015/115>
- Retsinformation (2017). <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2017/10266>
- Retsinformation (2018). <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1115>
- Retsinformation (2019). (<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1288>)
- Retsinformation (2019a). <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/816>
- Retsinformation (2019b). <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/815>
- Retsinformation (2019c). <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/280>
- Rosenblum, N.L. & Post, R.C. (eds.). *Civil Society and Government*. Princeton University Press, Princeton, NJ, 2002.
- Sehested, K. (1995). Samarbejde om ældreråd. *Sygeplejersken*, 34.
- Social-, Bolig- og Ældreministeriet. <https://sm.dk/arbejdsomraader/frivillig-social-indsats/serviceovens-18-og-18a>
- Social- og Indenrigsministeriet (2023). *Aftale om udmøntning af reserven til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet 2020-2023*. <https://www.regeringen.dk/aktuelt/tidligere-publikationer/aftale-om-udmoentning-af-reserven-til-foranstaltninger-paa-social-sundheds-og-arbejdsmarkedsomraadet-2020-2023/>
- Sørensen, E. (1995): Brugerindflydelse og demokrati: Brugerindflydelsens rolle i udviklingen af det danske demokrati. *Politica* 27. Årgang, nr 1. 1995
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2013). Kommunalpolitikere som ledere af politikinnovation. *Økonomi og Politik*, 86(4), 33.
- Thøgersen, M. (2013). Selvejende institutioner i Danmark. Institutionernes udvikling, udbredelse og karakter på udvalgte samfundsområder. Arbejdsnotat. Netværk for forskning i civilsamfund og frivillighed. Institut for Sociologi og Socialt Arbejde, Aalborg Universitet.

- Thøgersen, M. (2015): Explaining Collaboration and Commitment in Danish Non-Profit Organizations. Linking Institutional Environment to Outcomes. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 26, No. 5.
- Tocqueville, A. (1988) (1835-1840). *Democracy in America*. New York: HarperCollins Publishers.
- Vonger, B. (2016). Begrebet samskabelse i en forvaltningsretlig kontekst. *Nordisk Administrativt Tidsskrift* nr. 2 / 2016, 93. årgang.
- Zimmer, A. (2007). *Vereine–Zivilgesellschaft konkret*. Wiesbaden: VS-Verlag
- CEPOS (2013). *Grundlovens frihedsrettigheder – anno 2013*. Cepos.

I overført betydning er en 'knast' en forhindring eller et problem, som står i vejen for at nå et mål. I nærværende antologi om 'Idrættens og civilsamfundets knaster' går vi tæt på nogle af de problemstillinger inden for idrætten og civilsamfundet, som ofte debatteres. Antologien er inddelt i fire afsnit: Civilsamfundet, Idrætsforeninger, Faciliteter og rum for idræt, bevægelse og leg samt Social ulighed i sundhed og idrætsdeltagelsen. I hvert afsnit behandles aktuelle samfundsvidenskabelige problemstillinger ud fra en kritisk vinkel med henblik på at skabe nye indsigter, der kan bidrage til at overvinde 'knasterne' og skabe forandringer i civilsamfundet og idrætten. Antologien udgives i anledning af Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfunds 20 års jubilæum.

Find kontaktoplysningerne til ansatte ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund på: www.sdu.dk/cisc.

Publikation er 'open source' og kan frit downloades fra www.universitypress.dk.