

**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

Indhold

Indledning	9
<i>Evald Bundgård Iversen, Bjarne Ibsen og Jørn Hansen</i>	

Civilsamfundet

Politik for civilsamfundet i Danmark	19
<i>Bjarne Ibsen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet</i>	

Har folkeoplysningen som idé udspillet sin rolle i velfærdssamfundet?	53
<i>Malene Thøgersen, Videncenter for Folkeoplysning</i>	

Til kritikken af den politiske økonomi i det civile sam- fund. Institutionelle donorer og privilegerede projekter i socialpolitikken	91
<i>Lars Skov Henriksen, Institut for Sociologi og Socialt Arbejde, Aalborg Universitet</i>	

Frivilligt arbejde og medborgerskab. Supplerende eller konkurrerende begreber?	113
<i>Thomas P. Boje, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv, Roskilde Universitet</i>	

Idrætsforeninger

- Sports Clubs and Civil Society in Switzerland and
Denmark: A Comparison 139

Siegfried Nagel, Institute of Sport Science, University of Bern

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

*Karsten Elmoose-Østerlund, Center for forskning i Idræt, Sundhed og
Civilsamfund, Syddansk Universitet*

- Idrætsforeningers arbejde med integration af flygtninge
og indvandrere 169

Karsten Elmoose-Østerlund, Mathilde Skov Kristensen, Eva Berthelsen

Schmidt og Bjarne Ibsen

Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet

Faciliteter og rum for idræt, bevægelse og leg

- Hvorfor lytter ikke politikere til forskere?
– Den norske diskursen om idrettsanleggenes politiske
og sociale betydning 195

Jan Ove Tangen, Universitetet i Sørøst-Norge

- Norsk idrettspolitik – en forsøksvis evaluering med
utgangspunkt i lokal anleggspolitik 227

Nils Asle Bergsgard, Universitetet i Sørøst-Norge

- Skal idrætsanlæg nyorientere deres eksistensberettigelse? . . . 251

*Evald Bundgård Iversen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og
Civilsamfund, Syddansk Universitet*

Peter Forsberg, Idrættens Analyseinstitut

Er idrætsfaciliteter i Danmark ulige fordelt?	273
<i>Jens Høyer-Kruse, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet</i>	
Gadeidrættens diversitet og faciliteter	291
<i>Signe Højbjerg Larsen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet</i>	
Arkitekturpsykologi på Syddansk Universitet	313
<i>Kirsten Kaya Roessler, Institut for Psykologi, Syddansk Universitet</i>	

Social ulighed i sundhed og idrætsdeltagelse

Stiafhængighed i statslig sundheds- og idrætspolitik og idrættens mytiske kraft	331
<i>Jørn Hansen, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet</i>	
Et blik bagom de sociale determinanter for ulighed i sundhed	353
<i>Michael Fehsenfeld, Institut for Folkesundhed, Aarhus Universitet</i>	
Den omvendte ulighed i idræts- og motionsdeltagelse . . .	373
<i>Zakarias Engell*, Eva Berthelsen Schmidt* og Karsten Elmoose-Østerlund Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet *Delt førsteforfatterskab</i>	
Er holdspil bedre end individuel sport til at engagere de mindst aktive borgere?	401
<i>Laila Susanne Ottesen og Signe Engdal Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet</i>	

Center for Idræt, Sundhed og Civilsamfunds historie

CISC – fra rødder i idrættshøjskoleverdenen til
forskningscenter på Syddansk Universitet ved utilsigtet
hjælp fra en kulturminister 429

Finn Berggren, tidligere forstander på Gerlev Idrættshøjskole

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

Indledning

Evald Bundgård Iversen, Bjarne Ibsen og Jørn Hansen

Hvilken rolle forskningen spiller i idrætten og civilsamfundet, er et spørgsmål, der med jævne mellemrum sættes til debat. Ofte er det med afsæt i diskussioner om, hvordan idrætten eller civilsamfundet kan være med til at løfte forskellige samfundsmæssige dagsordener som fysisk og mental sundhed, social hjælp, integration og demokrati. Disse dominerende dagsordener kvæler ofte de bredere samfundsmæssige betydninger og forståelser af idrætten og civilsamfundet. Derfor er der behov for en tilgang til forskningen i såvel civilsamfund som idræt, der har en bredere samfundsmæssig relevans.

Aktuelt er der flere presserende spørgsmål, der gør det relevant at tage sådan et samlet blik på idrættens og civilsamfundets betydning. For det første er der hen over de seneste årtier kommet en større opmærksomhed på, hvordan idrætten og civilsamfundet på forskellig vis kan involveres i forskellige former for velfærdsopgaver. For det andet har faciliteternes rolle for både idrætten og civilsamfundet fået en større opmærksomhed. For det tredje diskuteres det, hvilke roller strategier og politikker spiller for idrætten og civilsamfundet på såvel statsligt som kommunalt niveau. Endelig er der mange undersøgelser, der viser, at der fortsat er store sociale og kulturelle forskelle på deltagelsen i idrætten og i civilsamfundet. Det er disse fire områder, som denne antologi belyser fra forskellige kritiske og samfundsvidenskabelige vinkler.

Der er således nok at tage fat på! Samtidig med at disse udfordringer kalder på forskningsmæssige indsigter, er det også områder, som har været væsentlige i Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfunds (CISC) 20-årige virke. CISC ønsker med nærværende antologi at præsentere ny og væsentlig kritisk samfundsvidenskabelig forskning. CISC har derfor inviteret forfatterne til at komme med bidrag, der dels matcher de temaer, som CISC har beskæftiget sig med over tid, og som dels er et tema, forfatterne selv har beskæftiget sig med for nyligt. Forfatterne har på den måde haft friere tøjler, end det er tilfældet i de stramme videnskabelige formater, til at tage fat på spørgsmål og problemstillinger, som nogle gange har trange kår inden for tidsskrifternes standarder for, hvad der er relevant forskning.

CISC har igennem hele sit virke haft en tæt tilknytning til praksis. Det har både været gennem undersøgelser og evalueringer af konkrete problemstillinger for myndigheder og organisationer – men også ved at bedrive en forskning, der i høj grad har haft som formål, at det skal gøre en forskel for praksis. CISC's fødsel og historie er nærmere gennemgået i det sidste kapitel. Men for bedre at kunne forstå sammenhængen i bogen er det væsentligt at have for øje, hvad der har været, og fortsat er, væsentlige forskningsinteresser for CISC, og hvordan disse er afspejlet i antologien. Derfor vil vi kort berøre sammenhængen mellem CISC's historie og bidragene i denne antologi.

Alle bidragene vedrører et område eller et tema, som dels har en aktualitet i dag, og som dels har spillet en rolle i de tyve år, centeret har eksisteret. Overordnet set har CISC beskæftiget sig med mennesker i bevægelse – såvel fysisk som socialt. Mennesker *bevæger sig fysisk* i sport, leg, dans, friluftsliv, fysisk træning osv. Og mennesker deltager i *sociale bevægelser* i form af netværk, foreninger og frivillige organisationer, der er en væsentlig del af civilsamfundet. Denne dobbelte betydning af bevægelse finder vi også i andre sprog, bl.a. engelsk (movement), tysk (bewegung) og svensk (rörelse). Det er ikke tilfældigt. For fysisk bevægelse er som regel forbundet med noget socialt og indgår som en dimension i en sociale bevægelse. Og sociale bevægelser har ofte et fysisk udtryk, fx i form af fysiske demonstrationer. Denne antologi handler om begge forståelser af bevægelse – såvel idræt som en fysisk bevægelse og civilsamfund som en social bevægelse.

Nogle bidrag afspejler nutiden i CISC, hvor fx bevægelsesvaner, civilsamfundet og idrætsfaciliteter spiller en stor rolle, mens andre bidrag i højere grad er knyttet til temaer, som har spillet en større rolle tidligere. Bidragene afspejler også, at der har været en tæt relation mellem CISC og flere norske forskningsmiljøer, ligesom der også i det seneste årti har udviklet sig et stærkt europæisk forskernetværk med deltagelse af bl.a. Schweiz.

Antologiens indhold

Antologien er inddelt i fire sektioner. Antologiens første del består af fire kapitler om civilsamfundet. I kapitel 1 analyserer Bjarne Ibsen politikkerne for civilsamfundet i Danmark. Hvad forstår vi ved civilsamfundet, hvilke politiske og lovgivningsmæssige rammer er der for borgernes engagement, og hvordan støttes det organiserede civilsamfund økonomisk. I kapitel 2 analyserer Malene Thøgersen, om folkeoplysningen, der historisk og aktuelt er stærkt forbundet med civilsamfundet, har udspillet sin rolle i velfærdssamfundet, bl.a. i forhold til de udfordringer samfundet står overfor i dag. Frivilligt socialt arbejde er en anden side af det civile samfund, som Lars Skov Henriksen analyserer den offentlige støtte til i kapitel 3. Hvordan finansieres frivillige sociale organisationer, og hvad taler for og imod forskellige måder at støtte denne side af civilsamfundet? Medborgerskab er en tredje side af civilsamfundet, som Thomas Boje har fokus på i kapitel 4, hvor han ser på, hvilken rolle frivilligt arbejde har for medborgerskab samt betydningen af et civilt engagement for et deltagende demokrati, der involverer alle samfundets sociale grupper.

Antologiens anden del består af to kapitler, der har fokus på den del af civilsamfundet, hvor idræt er organiseret i foreninger. Kapitel 5, som er forfattet af Karsten Elmoose-Østerlund, Mathilde Skov Kristensen, Eva Berthelsen Schmidt og Bjarne Ibsen, er en analyse af, hvordan idrætsforeninger arbejder med integration af flygtninge og indvandrere, hvilke potentialer og udfordringer, de oplever i forbindelse med integrationsindsatsen, og hvad man kan gøre for at understøtte og udbrede arbejdet med integration i idrætsforeninger. Idrætsforeningerne fremhæves ofte som en særlig værdifuld del af civilsamfundet, hvis udbredelse og betydning

hænger sammen med det danske velfærdssamfund. Men adskiller det sig fra andre lande? Det har Siegfried Nagel, Karsten Elmose-Østerlund og Bjarne Ibsen analyseret i kapitel 6, hvor idrætsforeningerne i Danmark sammenlignes med idrætsforeningerne i Schweiz, hvad angår historie, udbredelse, samfundsmæssige rolle samt sociale funktion.

Antologiens tredje del består af fem kapitler, der ser på forskellige sider af de fysiske rum for idræt, bevægelse og leg. I kapitel 7 viser Jan Ove Tangen, at etableringen af nye idrætsfaciliteter i lille grad tager højde for de store ændringer i den norske befolknings idræts- og motionsvaner. Han stiller derfor spørgsmålet, og forsøger at forstå, hvorfor politikerne ikke lytter til forskerne. Nils Asle Bergsgard stiller i kapitel 8 spørgsmålet, hvordan den norske model for støtte til anlæg fungerer med et særligt fokus på den rolle, kommunerne spiller for anlægspolitikken i Norge. Lige som i Norge tror politikerne i Danmark også på, at etablering af idrætsfaciliteter er det vigtigste middel til at øge idræts- og især foreningsdeltagelsen. Men hvordan er idrætsfaciliteterne fordelt i Danmark. Det tager Jens Høyer-Kruse op i kapitel 9 i en analyse af, om tilgængeligheden til idrætsfaciliteter er jævnt fordelt i forhold til lokalområdets socioøkonomiske status. Har områder med forholdsvis mange velhavende flere faciliteter end områder med forholdsvis mange mindrebemidlede? I kapitel 10 spørger Evald Bundgård Iversen og Peter Forsberg, om de aktuelle ubalancer i produktionen af offentlig værdi i idrætsanlæg i Danmark kan medføre en nyorientering af idrætsanlægs eksistensberettigelse? I kapitel 11 behandler Signe Højbjerg Larsen den manglende forskning i gadeidræt, som betyder, at der mangler en videnbaseret og nuanceret forståelse af gadeidrætten som idrætskategori. Endelig giver Kirsten Kaya Roessler i kapitel 12 et indblik i den arkitekturpsykologiske forskning og omgivelsernes betydning for fysisk og emotionel bevægelse.

Antologiens fjerde del består af fire kapitler, der forholder sig til forskellige sider af social ulighed i idrætsdeltagelsen. I kapitel 13 analyserer Jørn Hansen livsstilsbegrebets betydning i den statslige sundheds- og idrætspolitik og de mytiske tilskrivninger, den statslige politik og idrættens hovedorganisationer har tillagt idræt og fysisk aktivitet i den sammenhæng. Michael Fehsenfeld har i kapitel 14 fokus på den sociale ulighed i sundhed, og stiller spørgsmål ved, om vi har for meget fokus på at (re-)

producere viden om de systematiske sammenfald mellem menneskers sociale position og deres helbred? Systematikken i bevægelsesaktiviteter er temaet i kapitel 15, hvor Zakarias Engell, Eva Berthelsen Schmidt og Karsten Elmose-Østerlund identificerer bevægelsesaktiviteter og organisationsformer med en 'omvendt ulighed' i deltagelsesmønstret, dvs. hvor sandsynligheden for deltagelse er enten lige så stor eller større for syv udvalgte sociale grupper, som typisk er mindre idræts- og motionsaktive. I kapitel 16 analyserer Laila Ottesen og Signe Engdal med udgangspunkt i forskningen i holdspil og sundhed, hvorledes holdspil er bedre til end individuel sport at engagere de mindst aktive borgere.

Antologien afsluttes med et kapitel 17 om CISC's etablering og udvikling under omskiftelige vilkår samt en fortælling om, hvordan kritisk forskning blev forsøgt knægtet, som Finn Berggren og Bjarne Ibsen har skrevet. Læs fortællingen om, hvordan CISC blev oprettet i forlængelse af den daværende kulturministers forsøg på at lukke et kritisk forskningsmiljø; hvilken forskning forskningscenteret er en forlængelse af; hvad centeret har forsket i igennem tyve år; og hvilke muligheder og udfordringer forskningscenteret står overfor i fremtiden.

Den kritiske samfundsvidenskabelige idræts- og civilsamfundsforskning i CISC fremover

Vi håber, at vi med udgivelsen af denne antologi bidrager til en mere samlet diskussion af såvel civilsamfundets som idrættens samfundsmæssige rolle, end den fragmenterede publicering af forskningen i vidt forskellige tidsskrifter giver mulighed for. Bidragene viser, at der er behov for en kritisk samfundsvidenskabelig forskning på begge områder. CISC vil i det fremadrettede fortsat bidrage til den kritiske samfundsvidenskabelige civilsamfunds- og idrætsforskning i et organisatorisk landskab, der både rummer udfordringer og muligheder.

For det første er det en udfordring, at meget af den forskning, der efterspørges af myndigheder, organisationer og fonde, de seneste årtier er blevet 'hjemtaget' af de organisationer, som tidligere støttede forskningen på området. Mange af disse har i dag oprettet eller udvidet deres egne analyseafdelinger eller benytter sig af konsulentfirmaer, hvor de (måske)

lettere kan styre, hvad der kommer ud af undersøgelserne. Desuden er fondene også blevet mere aktive i at definere indsatser eller områder, som forskningen så skal målrettes. Det giver mindre plads til en fri og kritisk samfundsvidenskabelig forskning.

For det andet er det en udfordring, at den samfundsvidenskabelige forskning i idræt og civilsamfund presses af 'publish or perish'-tenden- sen. Kort sagt betyder dette, at det er vanskeligt at opnå ansættelse og forfremmelse i de akademiske systemer, hvis ikke den enkelte forskers pri- mære publicering sker i internationale tidsskrifter med fagfællebedøm- melse. Derfor er der en risiko for, at forskning, der lever op til de videns- skabelige krav i disse journals, får primat. Og at der dermed bliver mindre af den praksisorienterede forskning, der i høj grad har stået i højsædet i CISC og andre tilsvarende miljøer. Problemet skyldes bl.a., at fonde og or- ganisationer især er optaget af at få formidlet de anvendelsesorienterede forskningsresultater i en lettilgængelig form i rapporter, og at der derfor ikke i bevillingerne er afsat tilstrækkeligt med midler til den mere tidskræ- vende videnskabelige artikelskrivning.

For det tredje er det også en udfordring, at den samfundsvidenskabe- lige forskning også presses på universiteternes idrætsuddannelser. Den indgår i andre forskningsenheder og grupper, men får ikke mulighed for at bedrive forskning i sin egen ret. F.eks. er forskningen i idræts historie helt forsvundet – eller spiller en marginal rolle – på uddannelserne. Desuden er de samfundsvidenskabelige perspektiver på idrætten og civilsamfundet ikke i samme grad som tidligere noget, de studerende præsenteres for på uddannelsen i idræt, hvilket også betyder, at der er færre ressourcer til at understøtte såvel midlertidig som langsigtet ansættelse af forskere med et samfundsvidenskabeligt fokus. Dermed risikerer den samfundsvidens- skabelige forskning at blive et (svagt) appendiks til anden forskning og undervisning – hvilket giver vanskeligere vilkår til at forholde sig mere kritisk og overordnet til idrættens samfundsmæssige rolle og funktion.

Men udviklingen rummer også store muligheder, som CISC vil være fo- kuseret på at gribe i de kommende år. Aftageranalyser viser, at de idræts- studerende i høj grad finder ansættelse i sektorer, som CISC's forskning klæder dem på til at agere i. Således scorer ansættelse i offentlige og fri- villige organisationer højt, når der ses på, hvor idrætskandidater finder

ansættelse efter endt uddannelse. Set i det lys burde der være plads til fag på uddannelsen med afsæt i samfundsvidenskabelig forskning i idræt og civilsamfund, der klæder de studerende på til at finde fodfæste på arbejdsmarkedet.

En anden mulighed er, at selvom fondenes øgede opmærksomhed på selv at definere indsætter eller programmer giver snævrere rammer for, hvad der kan forskes i, så giver det også adgang til ressourcer i de tilfælde, hvor der er en overensstemmelse mellem den forskningsmæssige interesse og fondenes strategiske ønsker. To aktuelle eksempler på dette er for det første bevillingen til en gentagelse af 'Danmark i bevægelse' støttet af Nordea-fonden, som i 2024-2027 gentager den største måling af bevægelsesvaner hidtil. Og for det andet bevillingen til 'Udviklingen og betydning af foreninger i Danmark' fra TrygFonden, der giver CISC mulighed for i 2024-2026 at følge op på tidligere undersøgelser i foreninger og frivillighed. Begge bevillinger giver CISC stærke muligheder for i de kommende år at forfølge såvel forsknings- som formidlingsmæssige dagsordener, der gør, at CISC i sit 20-års jubilæumsår står stærkt og med gode forudsætninger for at udgøre en væsentlig stemme i den kritiske samfundsorienterede civilsamfunds- og idrætsforskning i Danmark. Men det vil fortsat være afgørende for CISC's fremtid, om CISC vil evne fortsat at sikre såvel intern som ekstern opbakning til de væsentlige forsknings- og formidlingsmæssige dagsordener, som denne antologi indeholder.

Til slut skal lyde en stor tak til alle bidragerne for at stille deres skarpe fagligheder til rådighed for CISC og for et godt samarbejde om kapitlerne. Endelig ønsker vi også at takke Institut for Idræt og Biomekanik samt Forskningsenheden Active Living, der har støttet udgivelsen af antologien.

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“.

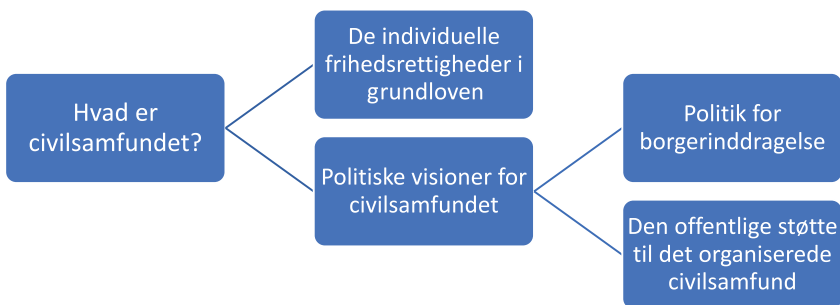
De seneste ca. 50 år har Folketinget og skiftende regeringer søgt at fremme civilsamfund og medborgerskab. Dels ved lovgivning for statens og kommunernes støtte til foreninger, frivillige organisationer og selvejende institutioner. Dels ved lovgivning for brugerbestyrelser i skoler og daginstitutioner, 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 forsamlings, 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 ligeværdighed 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 eksplicitte 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 eksplicitte 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 offentlige 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 velfærd, som regeringen ønskede at fremme, mens den demokratiske betydning slet ikke blev nævnt. Det er også medborgerskabsperspektivet og civilsamfundets betydning for velfærd, 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., Andreasen, 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.

Har folkeoplysningen som idé udspillet sin rolle i velfærdssamfundet?

Malene Thøgersen, Videncenter for Folkeoplysning

Abstract

Da de folkelige bevægelser opstod, og folkeoplysningen som idé blev udbredt i sidste halvdel af 1800-tallet, var samfundet et helt andet, end vi kender det i dag. Nu har velfærdssamfundet overtaget mange af de opgaver, folkeoplysende organisationer tidligere varetog, og nutidens samfundsudfordringer har generelt en helt anden karakter. Men i takt med samfundsudviklingen har de folkeoplysende organisationer også gennemgået en stor udvikling. Kapitlet belyser folkeoplysningens rolle i dag med fokus på værdiernes rolle, aktiviteternes rolle, organiseringsformer og samfundsudfordringer, og diskuterer, hvad der kan tale henholdsvis for og imod, at folkeoplysningen som idé fortsat spiller en relevant rolle i velfærdssamfundet i dag.

Indledning og baggrund

Samfundet i dag er et helt andet samfund, end da de folkelige bevægelser opstod, og folkeoplysningen som idé for alvor blev udbredt i sidste halvdel af 1800-tallet. På det tidspunkt var det stadig nyt, at man frit kunne forsamle sig uden indblanding fra staten. Ud fra de folkelige bevægelser

voksede foreninger, frie skoler og en lang række andre organisationer, som bidrog til udviklingen af det demokratiske samfund, som vi kender i dag (Korsgaard, 2002: 44).

Hvor der dengang var tale om et samfund præget af stor ulighed med begrænset skolegang, og hvor de folkeoplysende organisationer i vid udstrækning blev etableret i opposition til statens rolle, opererer de i dag i en anden virkelighed. Folkeoplysningen er i mindre grad end tidligere en ideologisk og værdimæssig kamplads, velfærdssamfundet har overtaget en stor del af de opgaver, som folkeoplysende organisationer tidligere var rettet, foreningsorganisering er ikke længere den eneste måde at organisere sig på, og nutidens samfundsudfordringer har generelt en helt anden karakter. I takt med samfundsudviklingen har de folkeoplysende organisationer imidlertid også gennemgået en stor udvikling.

Formålet med kapitlet er at belyse folkeoplysningens rolle i dag. Artiklen vil være bygget op som en analyse af de følgende fire temaer:

- Værdiernes rolle i folkeoplysningen
- Aktiviteternes rolle i folkeoplysningen
- Organiseringsformer og folkeoplysningen
- Samfundsudfordringer og folkeoplysningen

Afslutningsvist diskuteres det, hvad der kan tale henholdsvis for og imod, at folkeoplysningen som idé fortsat spiller en relevant rolle i velfærdssamfundet i dag.

Kapitlet bygger på eksisterende viden fra undersøgelser og litteratur om folkeoplysning og foreningsliv, en podcastserie om folkeoplysning (Vifo, 2023) samt på dokumenter i form af lovtekster og formålsparagraffer.

Folkeoplysning er et komplekst begreb, og derfor er det ikke let at afgrænse folkeoplysningsområdet. I kapitlet er fokus afgrænset til den del af folkeoplysningen, som foregår inden for den institutionelle ramme af frivillige organisationer. Men selv med den afgrænsning er der stor bredde i de organisationer, som – i kraft af deres rolle, historik og de lovmæssige rammer, der regulerer deres virke – ses som en del af folkeoplysningsområdet. Det gælder blandt andet højskoler, efterskoler, aftenskoler, Folkeuniversitetet, daghøjskoler, idrætsforeninger, uniformerede korps og en

række andre foreninger. Der er dermed stor variation i aktørernes formål, aktiviteter og vilkår.

Det er derfor heller ikke kapitlets ambition at give en udtømmende analyse af folkeoplysningsområdet som helhed. Formålet er – med udgangspunkt i både historisk og nyere viden – at trække udviklingstendenser frem og lægge op til en kvalificeret diskussion af folkeoplysningens rolle i velfærdssamfundet i dag – mellem idé, lov og praksis. Analysens hovedvægt vil være på de områder, der får støtte efter folkeoplysningsloven, men med eksempler fra andre dele af feltet.

Kapitlet indledes med et kort historisk blik på folkeoplysningens rolle og udvikling. Derefter følger en begrebslig diskussion af folkeoplysningen som idé. De efterfølgende fire afsnit analyserer folkeoplysningens rolle i dag med fokus på værdiernes rolle, aktiviteterernes rolle, organiseringsformer og samfundsudfordringer. Afslutningsvist samles op på det overordnede spørgsmål om, hvorvidt folkeoplysningen som idé har udspillet sin rolle i velfærdssamfundet.

En kort historik om folkeoplysningens rolle og udvikling

Folkeoplysningsbegrebet, og de aktiviteter der knytter sig dertil, har rødder langt tilbage i historien. Det knytter sig især til den sociale mobilisering, som fandt sted i sidste halvdel af 1800-tallet, og som hænger tæt sammen med udviklingen af de øvrige samfundsmæssige strukturer og institutioner. Sideløbende med udviklingen af det repræsentative demokrati udviklede der sig et civilsamfundsbaseret foreningsdemokrati.

Grundloven i 1849 var Danmarks første demokratiske forfatning og en central forudsætning for udviklingen af foreningslivet, fordi den sikrede de borgerlige frihedsrettigheder, så borgerne frit kunne slå sig sammen i organisationer og foreninger – uden tilladelse fra kongen (Ibsen og Harbermann 2006). Herefter fulgte en periode, som kan betegnes som 'foreningstiden', fordi der opstod foreninger på en lang række samfundsområder (Balle-Petersen, 1976; Ibsen, Politik for civilsamfundet, i denne bog).

Foreningerne udsprang af de folkelige bevægelser, som opstod med udgangspunkt i meget forskellige formål – det gælder f.eks. bondebevægelsen, arbejderbevægelsen, den folkelige idræt og de religiøse vækkelser

(Korsgaard, 2002: 44; Ibsen og Habermann, 2006; Klausen og Selle, 1995). Også en række andre institutioner, f.eks. højskoler, frikirker, friskoler og forsamlingshuse, udsprang fra de folkelige bevægelser. Bevægelserne var blandt andet inspireret af oplysnings- og dannelsesidealer i Grundtvigs tanker om folkelig oplysning (Haue og Tolstrup, 2011; Frandsen og Wøllekær, 2014).

Ifølge Korsgaard har der været forskellige former for oplysning i spil i forskellige tidsperioder. Frem til 1700-tallet var der tale om kirkelig oplysning, hvor lyset kom fra Gud til menigheden. Denne periode blev efterfulgt af statsoplysning (cirka 1700 til 1800), hvor lyset kom fra staten, og borgeren skulle oplyses. Endelig kom folkeoplysningen, hvor det nye var, at lyset nu kom både til og fra folket, og Grundtvigs tanker spillede en stor rolle i oplysningsprojektet¹ (Korsgaard, 1997: 19). Det centrale var myndiggørelse og at gøre borgere i stand til at tage aktiv del i samfundet og at tage ansvar for eget liv. Det er elementer, som stadig ses i dag i argumentationen for økonomisk støtte til foreningslivet efter folkeoplysningsloven, og som går igen i formålsparagraffer og lovgrundlag på tværs af flere folkeoplysende organisationer².

De folkelige bevægelser igangsatte en landsdækkende mobilisering. Særligt i perioden 1900-1950 blev foreningslivet konsolideret, og mange landsorganisationer blev dannet (Torpe 2009). Sammen med den øgede formalisering og institutionalisering fulgte også offentlig støtte, lovgivning og regulering. Den første højskolelov blev vedtaget i 1892, efterskolerne fik deres første lov i 1930, og samme år fik aftenskolerne for første gang deres egen lov, som forpligtede kommunerne til at støtte aftenskoleundervisning³ (Eigaard et al., 1987: 99; Højskolehistorie, 2023; Efterskoleforeningen, 2023).

Det var dog først i takt med udviklingen af velfærdssamfundet, at den offentlige støtte på området for alvor tog fart. To nedslag er særligt centrale for det folkeoplysende foreningsliv: Tipsloven fra 1948, som sikrede

1 Ifølge Korsgaard er Grundtvig ikke ophavsmand til begrebet 'folkeoplysning', som højest sandsynligt blev introduceret af historikeren Laurids Engelstoft, som siden inspirerede Grundtvig (Korsgaard, 2014).

2 Se f.eks. formålsbeskrivelser for daghøjskoler, Folkeuniversitetet, folkeoplysende foreninger og folkeoplysende voksenundervisning i folkeoplysningsloven og Efterskoleforeningens vedtægter.

3 Aftenskolerne blev dog nævnt i skoleloven fra 1814, hvor 'den konfirmerede ungdom' skulle have mulighed for aftenskoleundervisning i 'skrivning, regning og anden nyttig undervisning' (Eigaard et al., 1987: 10).

støtte til idrætsorganisationerne på landsplan, og fritidsloven, der fra 1968 sikrede kommunal støtte til fritidsaktiviteter for børn og unge og aftenskolers tilbud om fritidsundervisning for voksne (Engberg, 1970; Ibsen og Eichberg, 2006). Fritidsloven er forløber til folkeoplysningsloven, der kom i 1991, og som i dag regulerer støtten til aftenskoleområdet (den folkeoplysende voksenundervisning) og det frivillige folkeoplysende foreningsliv.

Udviklingen af folkeoplysningsområdet er sket i tæt samspil med den øvrige samfundsudvikling. Da folkeoplysningen som idé opstod, var der ingen velfærdsstat. Det var i vid udstrækning civilsamfundet, foreningslivet og de folkelige bevægelser, som tog hånd om en række af tidens udfordringer (Tolstrup og Haue 2011:13). Under udbygningen af velfærdsstaten kom der stigende fokus på sociale og økonomiske rettigheder, mens de borgerlige frihedsrettigheder og frivilligheden i en periode fik mindre fokus, og staten overtog en række af de opgaver, som tidligere blev løst af den frivillige sektor (Korsgaard, 2002: 47; Fehsenfeld og Ibsen, 2020: 28).

Særligt 1950-1970 var en periode med stor økonomisk vækst og store ændringer på det danske arbejdsmarked, som blandt andet betød, at danskerne fik mere fritid. Det medførte en politisk opmærksomhed på det såkaldte 'fritidsproblem' og ønsket om at sikre, at den nyvundne fritid blev brugt fornuftigt (Bache, 2021: 57).

Fritidsloven kan på mange måder ses som kulminationen på velfærdsstaten, da det nu eksplicit blev et offentligt anliggende at sørge for, at borgerne kunne deltage i meningsfulde fritidsaktiviteter. Udviklingen afspejlede sig også begrebsmæssigt, da man gik fra at tale om 'folkeoplysning' til 'fritidsundervisning'. Med historikeren Søren Eigaards ord kan fritidsloven ses som „det mest markante eksempel på samspillet mellem folkeoplysning og velfærd“ (Eigaard, 2002: 70), og ifølge Korsgaard kom en ny oplysningstype – nemlig den personlige oplysning – i spil (Korsgaard, 2002: 20). I de første år af fritidslovens levetid var den offentlige støtte så høj, at det var gratis at deltage i aktiviteterne. Danskerne brugte dog mulighederne i større grad end forventet, så i 1970 blev der indført deltagerbetaling (Eigaard, 2002: 77; Bache, 2021: 58).

Folkeoplysningens rolle har udviklet og forandret sig i takt med velfærdsstatens udvikling og forandringer. Både økonomiske konjunkturer

og skiftende politiske syn på civilsamfundets og folkeoplysningens rolle har haft betydning. En analyse af udviklingen på det frivillige sociale område beskriver relationen mellem stat og frivillige organisationer som en 'bevægelig grænse', der har ændret sig i takt med velfærdsstatens karakter, og hvor der over tid har været forskellige modeller for, om det er staten eller civilsamfundet, der henholdsvis finansierer og udfører opgaver (Henriksen og Bundesen, 2004).

En lignende udvikling har fundet sted i relationen mellem velfærdsstaten og frivillige organisationer på folkeoplysningsområdet. Der er dog forskelle i relationen på tværs af de to områder: Hvor organisationer på det frivillige sociale område ofte har løst opgaver på områder, hvor der også har været offentlige tilbud, har frivillige foreninger på fritidsområdet i større grad historisk set haft monopol (Thøgersen, 2012: 68). Dele af folkeoplysningen har dog haft stort fokus på at løse sociale opgaver, som nu ofte varetages af kommunerne – det gælder f.eks. tilbud til særlige målgrupper i oplysningsforbund og på daghøjskoler.

Folkeoplysningen som idé – en begrebslig diskussion

For at kunne diskutere folkeoplysningens rolle er det nødvendigt at komme tættere på, hvad der ligger i folkeoplysningen som idé. Historikeren ovenfor har tydeliggjort, at folkeoplysning ikke kan beskrives uafhængigt af den tid, begrebet bruges i. Den følgende diskussion vil derfor tage udgangspunkt i nyere beskrivelser af begrebet – men med tilbageblik til begrebets historiske rødder og betydning.

Det første spørgsmål er, om folkeoplysning overhovedet er et begreb, som kan og bør lade sig definere. Ifølge Ove Korsgaard, der igennem mange år har forsket i folkeoplysning, er det en pointe i sig selv, at der ikke er tale om et neutralt begreb, som der er enighed om. Tværtimod udgør folkeoplysning „en kampplads, som forskellige interessenter forsøger at præge i eget navn“ (Korsgaard, 2002: 53). Det betyder, at begrebet er præget af mange forskellige idéer og strømninger. Dermed er det indlejret i begrebet, at det kan være svært at definere (Korsgaard, 2014). Der kan dog argumenteres for, at der må være en form for fælles kerne i begrebet, hvis det skal give mening at tale om folkeoplysningen som idé.

I det følgende vil der blive trukket en række eksempler frem på forskellige beskrivelser af folkeoplysning. Derefter vil der blive set på, om der er elementer, som går på tværs af de forskellige beskrivelser, og som derfor kan ses som særligt centrale for folkeoplysningen som idé.

Det første eksempel på en beskrivelse af hvad folkeoplysning er, er taget fra den nationale vision for folkeoplysningen, som blev udarbejdet i 2014 på daværende kulturminister Marianne Jelveds initiativ:

Folkeoplysning handler om, at alle aktive demokratiske borgere og medborgere har mulighed for at deltage i forpligtende fællesskaber. Folkeoplysningens overordnede formål er at arbejde for retten til, at mennesker både individuelt og i fællesskab selv kan definere, hvilken samfundsmæssig retning de tilstræber, hvad de ønsker at kæmpe for, samt hvilke værdier der muliggør, at de kan realisere deres forståelse af det gode liv. Folkeoplysningsprojektet forstår ordet 'værdi' som en kampplads, hvor der i disse år foregår en heftig strid om at definere, hvad værdi betyder, herunder hvilke værdier borgerne tilstræber (Den nationale vision for folkeoplysningen, 2014)

Her står det aktive medborgerskab og muligheden for at deltage i forpligtende fællesskaber centralt. Derudover fremhæves det, at folkeoplysningens rolle er at arbejde for, at mennesker selv kan definere, hvilken samfundsmæssig retning de tilstræber. Ligesom hos Korsgaard er det dermed kampen mellem forskellige værdier, som ses som centralt for folkeoplysningen som idé.

Det andet eksempel er fra Kulturministeriets hjemmeside, hvor det aktive medborgerskab igen er i fokus:

Den folkeoplysende virksomhed kan i princippet have en hvilken som helst karakter, men hvis der skal gives økonomisk støtte fra kommunen eller staten, skal den folkeoplysende virksomhed opfylde en række betingelser [...] Det er folkeoplysningens kerneopgave at give mennesker redskaber til at begå sig i den tid og det samfund, de lever i, så den enkelte ikke bare bliver en passiv tilskuer til tilværelsen, men i stand til aktivt at leve i et moderne samfund (Kulturministeriet, 2022)

Der er tale om meget brede beskrivelser af, hvad folkeoplysningens kerne er, og der henvises til lovgivningen på de respektive områder. Men heller ikke, når der ses på lovgivningen, er der klare definitioner af, hvad folkeoplysning er, men primært fokus på, hvad formålet med folkeoplysningen er.

Det kommer blandt andet til udtryk i folkeoplysningsloven, som er det tredje eksempel, og som sætter rammerne for kommunernes støtte til folkeoplysende aktiviteter. Hvor der for aftenskolerne (den folkeoplysende voksenundervisning) lægges særlig vægt på at øge deltagernes indsigt og færdigheder, er aktiviteterne og de forpligtende fællesskaber i fokus på foreningsområdet:

Formålet med den folkeoplysende voksenundervisning er at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab og med udgangspunkt i undervisningen at øge deltagernes almene og faglige indsigt og færdigheder. Sigtet er at styrke den enkeltes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet.

Formålet med det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde er at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab og med udgangspunkt i aktiviteten og det forpligtende fællesskab at styrke folkeoplysningen. Sigtet er at styrke medlemmernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet (Folkeoplysningsloven §7 og §14)

Formålet om at styrke lysten til at deltage aktivt i samfundslivet og at fremme demokratiforståelse går på tværs af områder og nævnes derudover også i formålsparagrafferne for daghøjskoler og Folkeuniversitetet (Folkeoplysningsloven §45a og §46).

Det er interessant, at mange af disse uddybninger af formålet ikke blev nævnt, da folkeoplysningsloven trådte i kraft i 1991. F.eks. fik de to områder først ekspliciteret deres respektive formål ved en lovændring i 2000. Ved samme lejlighed blev begrebet 'forpligtende fællesskaber' skrevet ind, og kravet om foreningsorganisering afløste det tidligere kredsbegreb (1999/1 LSV 189). Intentionen med disse ændringer var blandt andet at give både kommunen og foreningerne nogle klarere pejlemærker for afgrænsningen af støtten til området (2010/1 BTL 207 Folketinget).

Det fjerde og sidste eksempel på beskrivelser af folkeoplysningen som idé er taget fra Vifos podcast 'Folkeoplysning på lyd' 2023, hvor fem deltagere i podcasten er blevet bedt om at give hver deres kortfattede bud, som er kondenseret i tabel 1.

Som det fremgår, lægger informanterne vægt på mange forskellige elementer i deres beskrivelser af folkeoplysningen som idé. Det varierer, hvor specifikke beskrivelser der er tale om, og hvor meget der skal til, før der kan tales om folkeoplysning – f.eks. varierer det, om viden og oplysning er nok i sig selv, eller om det også kræver handling.

<p>Tilhører det civile samfund eller det non-formelle system. Knytter sig til foreninger, organisationer og selvejende institutioner. Er for unge og voksne. Det er frivilligt – ikke noget man skal, men noget man gerne vil have oplysning eller viden om.</p> <p style="text-align: right;">Ove Korsgaard, professor emeritus, DPU</p>
<p>Den usynlige lim, som binder os sammen og gør det danske demokrati stærkt. Folkeoplysning er centralt for, at vi lever demokratiet i hverdagen.</p> <p style="text-align: right;">Christine Ravn Lund, forkvinde i DUF</p>
<p>Folkelig dannelse uden for det formelle uddannelsessystem.</p> <p style="text-align: right;">Charlotte Bach Thomassen, formand, DGI</p>
<p>Oplysning, folkestyre og fællesskab er tre centrale begreber. At give mennesker redskaber til at begå sig og leve aktivt i den tid og det samfund, vi lever i.</p> <p style="text-align: right;">Per Paludan Hansen, formand for DFS</p>
<p>Det handler om viden, aktivitet og handling. Når folkeoplysning er til stede, tager folk selv affære og handler med afsæt i den aktivitet og viden, de har fået.</p> <p style="text-align: right;">Torben Vind Rasmussen, formand for Efterskoleforeningen</p>

Tabel 1: Folkeoplysningen som idé – fra 'Folkeoplysning på lyd' (kondenserede uddrag)

Kilde: Podcasten 'Folkeoplysning på lyd' udgivet januar-marts 2023 på www.vifo.dk.

På tværs af de forskellige forståelser af, hvad folkeoplysning er, er der nogle elementer, som går igen: Flere eksempler nævner viden eller oplysning, flere understreger fællesskabet, men også at folkeoplysning handler om at blive i stand til at gøre noget – at være en aktiv medborger. Endelig understreger nogle, at det skal foregå i det civile samfund, være på frivillig basis og uden for det formelle uddannelsessystem, hvilket understreger det uafhængige og ikke-statslige, som historisk set har stået helt centralt (Korsgaard, 2002: 44).

Det er også karakteristisk, at der ikke er beskrivelser af, hvilke konkrete aktiviteter, hvilken viden eller handlinger, det drejer sig om, og hvorvidt noget dermed kan være mere folkeoplysende end andet. Det er dermed igen folkeoplysningens formål, snarere end hvad folkeoplysning helt konkret er, der er i fokus. Derudover er det interessant, at et af eksemplerne ser unge og voksne som målgruppe, mens det i folkeoplysningsloven primært er børn og unge, der er i fokus, når det gælder de folkeoplysende foreninger.

Samlet er der ikke en entydig definition af folkeoplysningen som idé, og som nævnt indledningsvist, er det måske netop essensen af idéen, at der er plads til fortolkning. Det afspejler den frihedstradition, folkeoplysningen bygger på, hvor det væsentlige er, at man kan samles om forskellige værdier og interesser. I den forbindelse er det interessant, at meget få af de nævnte eksempler nævner kampen mellem forskellige mål og værdier som central for folkeoplysningen som idé.

Begrebets spændvidde kan både være folkeoplysningens styrke og svaghed. På den ene side giver det mulighed for, at folkeoplysningens aktører kan tilpasse sig til den virkelighed og den tid, de er i. På den anden side kan det være vanskeligt for aktørerne at forklare, hvori det folkeoplysende i deres arbejde egentlig består, og hvordan de adskiller sig fra andre aktører med lignende aktiviteter. Netop det dilemma vil blive udfoldet i de to følgende afsnit, der har fokus på henholdsvis værdiernes og aktiviteterernes rolle for folkeoplysningen i dag.

Værdiernes rolle i folkeoplysningen

De folkelige bevægelser opstod ud fra forskellige værdimæssige ståsteder, og friheden til at organisere sig ud fra egne interesser og værdier og

foreningernes grundlæggende autonome rolle som uafhængig fra stat og marked har historisk set været helt centralt for området (Balle-Petersen, 1976).

Også i dag understreges værdiernes betydning i enkelte af de omtalte definitioner af folkeoplysningsbegrebet. Det gælder især i Kulturministeriets vision for folkeoplysningen, hvor „ordet ’værdi’ forstås som en kampplads, hvor der i disse år foregår en heftig strid om at definere, hvad værdi betyder, herunder hvilke værdier borgerne tilstræber“ (Kulturministeriet, 2014). I folkeoplysningsloven understreges det, at den frie folkeoplysende virksomhed bygger på ’de enkelte initiativtageres værdigrundlag’ (Folkeoplysningsloven §1)⁴. Ud fra et pluralistisk demokratiideal, hvor kampen mellem forskellige værdier og interesser står centralt, er det værdimæssige aspekt samtidig tæt koblet til folkeoplysningens demokratiske rolle (Fung, 2003; Rossteuscher 2005).

I foreningslitteraturen sondres der mellem fire forskellige idealtyper, som relaterer sig til foreningernes demokratiske rolle (figur 1). I idealtyperne sondres der mellem, om foreningerne primært orienterer sig mod medlemmerne eller mod samfundet/lokalsamfundet som helhed. Og om de orienterer sig mod en konsensusorienteret rolle eller en mere konfliktorienteret rolle med udgangspunkt i forskellige interesser og værdier.

Som det vil fremgå, er der tegn på forskydninger mellem idealtyperne, både som følge af ændringer i sammensætningen af foreningslivet og ændringer i den måde, foreningerne ser på deres egen rolle. Derfor er de fire idealtyper interessante i diskussionen af værdiernes rolle i folkeoplysningen.

⁴ En lovændring i 2017 indførte dog en afgrænsning af det frie initiativ til folkeoplysende virksomhed, der bygger på ’demokrati, grundlæggende friheds- og menneskerettigheder’ (Folkeoplysningsloven §1).

	Medlemsorienteret	Samfundsorienteret
Konfliktorienteret	'Interesseforening' Civilsamfundet som interessekamp	'Idébestemt forening' Civilsamfundet som værdikamp
Konsensusorienteret	'Aktivitetsforening' Civilsamfundet som social mødeplads	'Lokalforening' Civilsamfundet som social integration

Figur 1: Typologi over frivillige foreninger og organisationer

Kilde: Wollebæk og Selle, 2002; Ibsen, 2006

Men hvordan ser det ud med værdiernes rolle i dag? Står det værdimæssige grundlag stadig stærkt blandt de folkeoplysende organisationer? Eller har velfærdssamfundets universelle goder mindsket behovet for at kæmpe for særlige værdier?

Ses der på foreningslivet som helhed, viser undersøgelser en stigning i andelen, der ikke bygger på særlige værdier – fra 34 procent i 2004 til 42 procent i 2010 (Ibsen et al., 2013: 40), og nyere undersøgelser tyder på, at denne udvikling er fortsat siden (Levinsen og Ibsen, 2017). Ses der specifikt på andelen af foreninger, der selv angiver, at de bygger på folkelig oplysning, var andelen i 2010 på 7 procent blandt idrætsforeningerne og 16 procent blandt de øvrige foreninger på kultur- og fritidsområdet (Ibsen et al., 2013: 40).

Selvom en stor del af foreningerne på området er godkendt som folkeoplysende foreninger og får støtte derefter, identificerer hovedparten sig altså ikke med folkeoplysende værdier. Aftenskolerne skiller sig dog ud fra det generelle billede med en højere tilslutning til 'folkelig oplysning'⁵. Det er desuden værd at bemærke, at andelen af foreninger, der tilslutter sig grønne værdier (miljø og natur), ikke har været stigende trods det stigende samfundsmæssige fokus på klimakrisen (Ibsen et al., 2013: 40, Levinsen og Ibsen, 2017: 71).

5 Det er ikke muligt at se på andelen specifikt for aftenskoler, da de i undersøgelsen er kategoriseret under 'uddannelse og forskning' under hovedkategorien 'velfærdsforeninger', hvor 25 procent bekender sig til værdien 'folkelig oplysning' (Ibsen et al., 2013:20; 40). I en undersøgelse i udvalgte kommuner bygger 56 procent af foreningerne i 'uddannelse og forskning' på folkelig oplysning (Levinsen og Ibsen, 2017: 71).

Generelt er billedet, at der er en høj grad af aktivitetsorientering i foreningslivet – ikke mindst blandt foreningerne på idræts-, fritids- og kulturområdet (Ibsen et al. 2013, 57; Thøgersen og Bjerrum 2022: 16). I et længere historisk perspektiv fylder foreningslivet som arena for værdi- og interessekamp mindre end tidligere, og de folkeoplysende foreninger i dag er i højere grad konsensus- og aktivitetsorienterede (jf. figur 1) (Ibsen, 2006: 114). Selvom mange foreninger spiller en interessevaretagende rolle, handler det primært om at sikre gode vilkår for specifikke aktiviteter og i mindre grad om at kæmpe for en bestemt værdimæssig retning (Thøgersen, 2012: 75).

Samlet tyder meget på, at den værdimæssige og ideologiske forankring fylder mindre end tidligere og har en anden karakter. Det overordnede billede dækker dog over en stor variation, og nogle forenings- og organisationstyper arbejder i høj grad værdibaseret (se f.eks. Ibsen og Levinsen, 2016: 100).

Det gælder helt naturligt de politiske ungdomsforeninger, men også de uniformerede korps er eksempler på folkeoplysende organisationer, hvor værdier betyder meget – og er tydelige i de frivilliges bevidsthed. En undersøgelse af de uniformerede korps viser en høj grad af refleksion omkring sammenhængen mellem aktiviteter, værdier og de læringspunkter, der er i fokus (Bjerrum et al., 2021: 161). En landsdækkende undersøgelse af lederuddannelse i FDF og KFUM-Spejderne viser tilsvarende en stærk tradition for at føre de centrale værdier videre til næste generation af ledere, som kommer tydeligt til udtryk i praksis (Billberg et al., 2023).

Når det gælder efterskoler, højskoler og friskoler, er der lovkrav om, at skolerne formulerer et offentligt tilgængeligt værdigrundlag⁶. På højskoleområdet blev lovkravet indført ved en lovændring i 2000 på baggrund af et ønske om at tydeliggøre højskolernes rolle som idébårne skoler: „Efter udvalgets opfattelse hører det med til at være en fri skole, at skolen angiver det værdigrundlag, som oplysningsvirksomheden bygger på [...]“ (Højskoleudvalget, 1999: 41).

⁶ Bekendtgørelse af lov om frie fagskoler og efterskoler §17, Bekendtgørelse af lov om friskoler, private grundskoler mv. §5 stk. 4; Bekendtgørelse af lov om folkehøjskoler §1

En analyse af højskolernes værdier i 2019 viste da også en stor bredde i højskolernes værdimæssige grundlag. Højskolernes beskrivelser af deres idehistoriske grundlag og menneskesyn spænder fra det grundtvigske, det kristne og det humanistiske til mere direkte koblinger mellem højskolens fagspecifikke fokus og skolens værdier (Gydesen og Thøgersen, 2019). Det er desuden interessant, at ingen højskoler i undersøgelsen eksplicit bekender sig til bestemte politiske værdier og ideologier – f.eks. i form af liberale eller socialistiske værdisæt (Gydesen og Thøgersen, 2019: 34). Det står i modsætning til 1970'erne, hvor der opstod højskoler med et erklæret socialistisk formål (Korsgaard, 1997: 395), og er et eksempel på, at tidsånden afspejler sig i højskolernes værdier. I 2023 er der dog en ny højskole på vej – Rahbeks Højskole – som har eksplicit fokus på borgerlighed og er etableret af en kreds af 'toneangivende borgerligt sindede danskere' (Rahbeks Højskole, 2023).

På aftenskoleområdet har fire ud af de fem landsdækkende oplysningsforbund rødder i politiske partier, og dermed træder de forskellige idegrundlag frem, når der ses på organisatorisk niveau på landsplan. På lokalt niveau kan det dog være svært at se forskellene – trods de forskellige ideologiske udgangspunkter. F.eks. viser en undersøgelse blandt aftenskolekursister, at aftenskolens politiske holdning stort set ingen betydning har for kursisternes valg af hold. Det er helt overvejende interessen for det specifikke fag og gode undervisningstidspunkter, som har betydning (Bjerrum og Thøgersen, 2016: 74).

Samlet set er der dermed store forskelle på værdiernes rolle på tværs af forskellige typer af folkeoplysende organisationer, og hvor eksplicit de bliver viderefornidlet til deltagerne. Men værdierne fylder mindre end tidligere, og de særligt folkeoplysende værdier kan være svære at få øje på, selvom der samtidigt har været fokus på at styrke værdiernes rolle i lovtekster på området – f.eks. i folkeoplysningslovens begreber og i højskoleloven.

Aktiviteternes rolle i folkeoplysningen

Det andet tema handler om aktiviteternes rolle i folkeoplysningen. Temaet er tæt koblet til værdiernes betydning, da det stigende aktivitetsfokus i foreningslivet i nogen grad ser ud til at være sket på bekostning af det værdimæssige fokus.

Som den begrebsmæssige diskussion viste, har mange definitioner fokus på formålet og i mindre grad på, hvad folkeoplysning konkret er. Det kan ses som en indlejret del af folkeoplysningen som idé, men en potentiel udfordring er, at det kan gøre det vanskeligt at definere folkeoplysningens grænser. Det kommer f.eks. til udtryk ved, at næsten en fjerdedel af kommunerne oplever det som en udfordring at afgrænse den folkeoplysende virksomhed, når de skal administrere folkeoplysningsloven (Thøgersen, 2021: 45).

Podcasten 'Folkeoplysning på lyd', hvor fem informanter hver især giver deres bud på, hvornår de sidst har oplevet et godt eksempel på folkeoplysning, illustrerer bredden i opfattelsen af, hvad der kan være folkeoplysende aktiviteter. Én nævner samtalen, dialogen og kropssproget før, under og efter en håndboldkamp⁷, én nævner forskellige eksempler på efterskolelever, der selv tager affære og initiativ til handling⁸, én nævner en kultur- og læringsfestival om Grundtvig⁹, én nævner et højskolekursus om planter, klima og biodiversitet¹⁰, mens den sidste informant nævner samarbejdet mellem børn i en spejdergruppe, når de selv skal finde ud af, hvem der gør hvad for at lykkes med en opgave¹¹.

Ifølge disse eksempler kan folkeoplysning ske i mange forskellige sammenhænge og aktiviteter. I de nævnte eksempler på definitioner af folkeoplysning går elementer som fællesskab, viden og oplysning og aktivt medborgerskab dog igen i flere beskrivelser. Spørgsmålet er derfor, i hvilken udstrækning disse elementer er i spil i de folkeoplysende aktiviteter, og om nogle aktiviteter kan siges at være mere folkeoplysende end andre? I det følgende vil der være nedslag i forskellige udviklingstendenser og eksempler relateret til denne diskussion.

Aktiviteters udvikling – i spændingsfeltet mellem fritidsinteresser, dannelse og kompetencer

Diskussionen af, hvorvidt nogle aktiviteter er mere folkeoplysende end andre, er ikke ny. Det ses f.eks. på aftenskoleområdet, hvor lovgivningen på området løbende har udvidet grænserne for aftenskolernes fag.

7 Charlotte Bach Thomassen, formand for DGI.

8 Torben Vind Rasmussen, formand for Efterskoleforeningen.

9 Per Paludan Hansen, formand for DFS.

10 Ove Korsgaard, professor emeritus ved DPU.

11 Christine Ravn Lund, forkvind for DUF.

I aftenskolernes første år var der fokus på grundlæggende fag som skrivning og regning, men der kom løbende flere fag til. Vedtagelsen af aftenskoleloven i 1930 udvidede fagkredsen, men der var stadig begrænsninger: Kun 1/3 af timerne måtte bruges på gymnastik og sang, og i forbindelse med husgerning og sløjd skulle der være tilknyttet øvelser i regning og skriftlig fremstilling (Eigaard, 1987: 100). Derudover kunne man som kursist kun deltage i gymnastik i aftenskolen, hvis man havde mindst lige så mange timer i et 'almindeligt' skolefag (Kandrup, 2013: 87).

Det er et eksempel på, at nogle typer af fag gennem historien er blevet opfattet som vigtigere end andre, og der har løbende været diskussioner om grænserne for aftenskolernes fagudbud (Eigaard et al., 1987: 141). Da fritidsloven blev vedtaget i 1969, var formuleringen 'ved en aftenskole forstås i denne lov en skole, der tilbyder undervisning i emner, hvori voksne i deres fritid måtte ønske undervisning' (Fritidsloven §37). Begrænsningerne for aftenskolernes fagudbud var dermed væk, og der var fokus på voksnes personlige udvikling i fritiden (Eigaard, 2002: 76).

I dag er bevægelsesfag aftenskolernes største fag, men også de grundlæggende og manuelle fag fylder godt i fagudbuddet (Thøgersen, 2021a: 24; Bjerrum, 2020: 13; Thøgersen og Bjerrum, 2018: 33). Samtidig er det interessant, at aftenskolekursisternes primære motivation for at deltage i aftenskolernes kurser er at lære noget nyt. Det oplysende element og at kunne lære en færdighed har dermed fortsat stor betydning, selvom det varierer på tværs af fag (Bjerrum og Thøgersen, 2016: 69f). Læring og glæde fylder samtidigt mest i kursisternes selvvalgte udbytte af aftenskoleundervisning, mens socialt udbytte fylder mindre, og samfundsmæssigt engagement fylder meget lidt (Thøgersen og Bjerrum, 2016: 88). Det selvvalgte udbytte varierer desuden på tværs af forskellige typer af folkeoplysende organisationer og deltagelsesformer (Ibsen et al., 2015: 73). Der findes dog ikke udtømmende analyser af, i hvilken grad og på hvilken måde, folkeoplysende aktiviteter i højere grad end andre typer af aktiviteter fremmer fællesskab, læring og aktivt medborgerskab.

En anden central diskussion er, hvorvidt kompetencegivende undervisning og folkeoplysning står i modsætning til hinanden. Ofte nævnes det i forbindelse med folkeoplysende aktiviteter, at de ikke må være formelt kompetencegivende. F.eks. understreger folkeoplysningsloven, at der

ikke kan gives støtte til formelt kompetencegivende undervisning (Folkeoplysningsloven §7, stk. 3)¹².

Også på højskoleområdet er den ikke-kompetencegivende undervisning i fokus. Folkehøjskoler må ikke afholde prøver og eksaminer (bortset fra FVU¹³), og selvom højskolerne kan have særlige faglige profiler, er det uden et krav, at mindst halvdelen af en elevs undervisningstimer skal være af 'bred almen karakter' (§ 13 i højskoleloven). En lovændring i 2006 indførte dog muligheden for, at højskoleeleverne følger kompetencegivende undervisning op til 15 timer ugentligt (Højskoleloven §15), men emnet diskuteres løbende. F.eks. har en fremtrædende tidligere højskoleforstander udtalt, at „de højskoler, der tilbyder kompetencegivende undervisning, er i ånden mindre højskoler, end os, der ikke tilbyder det. At påstå noget andet er simpelthen hul i hovedet“ (Jørgen Carlsen, Jyllands-Posten 3.3.2010¹⁴).

Historisk set kan der dog argumenteres for, at højskolerne altid har befundet sig i spændingsfeltet mellem dannelse og uddannelse – og mellem det lystbetonede og det nyttebetonede. Særligt landbrugsfaglige fag har spillet en stor rolle, og højskolerne bidrog dermed til uddannelsen af landmænd, håndværkere, mejerister og husholdersker – sideløbende med dannelsesfagene (Korsgaard, 1997: 279; Hjermitzlev, 2018: 173). Fagudbuddet afspejler ofte tidens trends og bevægelser – f.eks. har flere højskoler i dag fokus på bæredygtighed og naturdannelse, og nogle tilbyder studieforberedende forløb, hvor elever kan forberede sig til optagelsesprøver på f.eks. politi- eller skuespilskolen (Toft, 2016: 16; Thøgersen et al. 2018: 31).

Tilskudsstrukturer og folkeoplysende aktiviteter

Tilskudsstrukturerne varierer på tværs af de folkeoplysende områder. Folkeoplysningsloven, der sætter rammerne for den kommunale støtte til området, er interessant i relation til spørgsmålet om afgrænsningen af folkeoplysende aktiviteter. Loven giver kommunerne meget frie rammer for støtten til foreninger og aftenskoler. Loven har formålsbeskrivelser men

12 De folkeoplysende organisationer kan dog godt udbyde kompetencegivende forløb under andre lovgivninger, hvilket mange oplysningsforbund og daghøjskoler gør – f.eks. i form af FVU, danskundervisning for udlændinge mv.

13 Forberedende Voksenundervisning.

14 Refereret i Hjermitzlev 2018.

ingen konkrete afgrænsninger af, hvad der i øvrigt karakteriserer folkeoplysende aktiviteter. Området afgrænses i vid udstrækning ud fra organiseringsformen og medlemskriterier og ikke ud fra aktiviteternes specifikke karakter (Thøgersen, 2021b: 17; Eske, 2021: 26).

Det er derfor op til kommunerne at afgøre, om nogle aktiviteter er mere folkeoplysende end andre og derfor skal vægtes højere tilskudsmæssigt. Kræver det f.eks. et vist niveau af fællesskab eller læring, før der kan tales om folkeoplysende aktiviteter? Folkeoplysningsloven giver mulighed for, at kommunerne kan vægte bestemte typer af fag og emner på aftensko-leområdet højere end andre, når tilskuddet skal fordeles, men der er ikke fundet aktuelle eksempler på, at det sker i praksis (Thøgersen, 2021: 27).

Også på foreningsområdet er der mulighed for at variere tilskuddets størrelse på tværs af forskellige typer af aktiviteter – ud fra objektive kriterier – og i enkelte kommuner er der eksempler på, at tilskuddets størrelse varierer på tværs af områder. Det gælder f.eks. en kommune, hvor gymnastik og svømning tæller dobbelt i tilskudsberegningen, og kommuner hvor tilskuddets størrelse varierer på tværs af idrætsforeninger og uniforme-rede korps (Eske, 2021: 24). Ud fra tilskudsordningerne kan det dog ikke afgøres, om det er begrundelser relateret til folkeoplysningen som idé, der ligger bag de forskellige tilskudsniveauer, eller om det skyldes andre hen-syn.

Med disse eksempler i baghovedet er et interessant spørgsmål, om det snarere er traditioner end klare definitioner, som er afgørende for, hvilke aktiviteter – og dermed hvilke foreninger – der kategoriseres som folkeoplysende, og hvilke der ikke gør. F.eks. er der foreningstyper inden for det kulturelle område, som ikke altid godkendes som folkeoplysende foreninger¹⁵. Grænsefladerne til det frivillige sociale område er et andet tema, hvor det kan diskuteres, om der er tale om folkeoplysende aktivite-ter eller ej.

Ligeledes relateret til både tilskudsstrukturer og aktiviteternes rolle i folkeoplysningen er spørgsmålet, hvorvidt folkeoplysende aktiviteter kan foregå online. Holdninger til dette kan i nogen grad afspejle, hvilken del

15 Det kan hænge sammen med, at loven eksplicit nævner, at folkeoplysende aktiviteter omfatter idræt samt idébestemt og samfundssengagerende børne- og ungdomsarbejde som værende tilskudsberettiget (Folkeoplysningsloven, §14 stk. 2), og at det henleder opmærksomheden på idrætsforeninger og spejderkorps.

af folkeoplysningens formål, man lægger vægt på: Hvis det primære fokus er på læring og oplysning, er der ikke noget i vejen for, at det kan foregå digitalt. Lægges der derimod vægt på fællesskaber, kan det i højere grad diskuteres, om de digitale muligheder giver samme forudsætninger som fysiske møder.

I dag sætter folkeoplysningsloven en begrænsning på, hvor stor en del af aftenskoleundervisningen, der må gennemføres som fjernundervisning (folkeoplysningsbekendtgørelsen §8, stk. 3). Det understreger, at det fysiske møde blev set som centralt for folkeoplysningen som idé, da loven blev formuleret. I kraft af de mange nye digitale muligheder og erfaringerne fra Corona-nedlukningerne er digitaliseringens muligheder og begrænsninger et interessant parameter i den fremtidige diskussion af afgrænsningen af folkeoplysende aktiviteter.

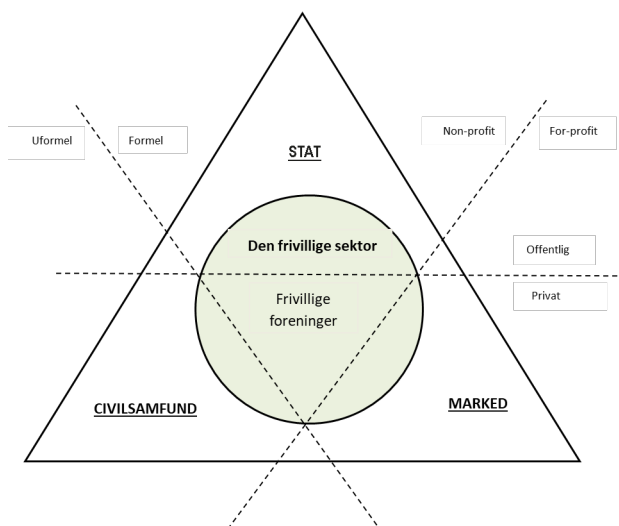
Samlet set har både aktiviteternes karakter og de lovgivningsmæssige rammer for støtten til folkeoplysende aktiviteter udviklet sig over tid i takt med samfundsudviklingen. Da de folkeoplysende organisationer opstod, var der et stort behov for undervisning i grundlæggende færdigheder. I dag er der andre behov, som i højere grad knytter sig til meningsfulde fritidsaktiviteter og personlig oplysning.

Det spørgsmål, som står tilbage, er dog stadig, hvad det er ved aktiviteterne, som gør dem særligt folkeoplysende. Bidrager aktiviteterne til fællesskab, læring, aktivt medborgerskab og demokrati, eller er der sket en dekobling mellem aktiviteterne og folkeoplysningen som idé? Et andet spørgsmål er, om koblingen til det kompetencegivende uddannelsessystem, som blandt andet ses på højskoleområdet, presser folkeoplysningen som idé?

Organiseringsformer og folkeoplysningen

Det tredje tema i diskussionen af folkeoplysningens rolle er organiseringsformer. Foreningernes og folkeoplysningens historie er som nævnt tæt forbundne gennem rødderne i de folkelige bevægelser, hvor uafhængigheden af staten var et bærende princip (Korsgaard, 2002: 44). Men området har udviklet sig i tæt samspil med velfærdssamfundet og det øvrige omgivende samfund.

Netop denne sammenhæng er central for diskussionen af organiseringsformer og kan illustreres gennem 'velfærdstrekanten', som viser, hvordan den frivillige sektor og dermed også de folkeoplysende organisationer og foreninger befinder sig i et spændingsfelt mellem stat, marked og civilsamfund – med berøringsflader til alle tre dele (figur 2). De kan derfor også blive påvirket af både de økonomiske logikker i markedssfæren, de politiske og bureaukratiske logikker i den offentlige sfære og de sociale og kulturelle logikker i civilsamfundet.



Figur 2: Velfærdstrekanten

Kilde: Pestoff, 1998: 42.

Når det gælder relationen til staten, er der langt fra total uafhængighed mellem staten og de folkeoplysende organisationer. Der kan snarere tales om et gensidigt afhængighedsforhold, hvor den offentlige sektor bidrager med rammevilkår, mens de folkeoplysende organisationer til gengæld udbyder meningsfulde aktiviteter for borgerne (Olsson, 2000: 5; Thøgersen, 2012: 90ff). Organisationerne har dog – på trods af de økonomiske relationer – en høj grad af autonomi, i forhold til hvordan de bruger den offentlige støtte. En autonomi, som for de folkeoplysende foreninger og aftenskoler er lovfæstet i folkeoplysningsloven (folkeoplysningsloven §9 og §17), og som står stærkt i foreningernes selvforståelse (Ibsen et al., 2013: 66).

Når det gælder relationen til markedet, opererer mange af de folkeoplysende aktører i stigende grad på et marked med konkurrence fra andre udbydere af fritidsaktiviteter. En stor og stigende andel af danskerne dyrker deres idræts- og fritidsaktiviteter i selvorganiseret og kommercielt regi (Eske et al., 2022: 50; Rask et al., 2022: 71). Denne konkurrencesituation står i modsætning til tidligere, hvor foreninger og aftenskoler i højere grad havde monopol på fritidsaktiviteterne og primært konkurrerede med hinanden.

På aftenskoleområdet oplever 43 procent af aftenskolerne det svært at konkurrere med andre fritidstilbud, og konkurrencen kommer ikke kun fra kommercielle aktører. Også kommunale aktører – som f.eks. biblioteker og sundhedscentre – har i dag tilbud, som ligner aftenskolernes (Thøgersen og Bjerrum, 2018: 120-123). Endelig fremmer de digitale fora muligheden for nye organiseringsformer: Facebookgrupper, onlinekurser og andre fællesskaber online eksisterer side om side med tilbuddene fra de organiserede aktører.

Mange folkeoplysende aktører opererer dermed i spændingsfeltet mellem forening og forretning. Derudover har udviklingen medført, at grænserne mellem de forskellige sektorer er mere flydende end tidligere. Der er tendenser til hybridisering med både nye organiseringsformer og nye typer af samarbejdsrelationer på tværs af sektorer og organisationer (Evers, 2020; Fehsenfeld og Ibsen, 2020; Espersen et al., 2021).

Det er derfor relevant at diskutere, hvor alle disse udviklingstendenser stiller folkeoplysningen i dag? I hvilken grad kan og bør de folkeoplysende aktører tilpasse sig til de beskrevne udviklingstræk, når det gælder organiseringsformer på fritidsområdet? Er foreningen som organisering en forudsætning for folkeoplysning? Og i hvilken grad er de eksisterende rammer på området gearet til at støtte de folkeoplysende organisationer ind i dette udviklingsfelt? Disse temaer vil blive diskuteret med folkeoplysningsloven som eksempel.

Både når det gælder den folkeoplysende voksenundervisning (aftenskolerne) og det frivillige folkeoplysende foreningsliv, er organiseringen som forening i dag en forudsætning for at få støtte efter folkeoplysningsloven (Folkeoplysningsloven §4, stk.2 og 3). Men sådan har det ikke altid været. Tidligere var der privatejede højskoler, og kommunale aftenskoler

eksisterede side om side med de foreningsbaserede (Eigaard et al., 1987: 179), ligesom mindre formelle interessegrupper også var udbredte. Kravet om foreningsorganisering blev først indført ved en lovændring i 2000 som afløser for det tidligere kredsbegreb, hvor interessegrupper uden formel organisering kunne få støtte (1999/1 LSF 189; 1999/1 LSV 189). Lovgivningen var dermed med til at institutionalisere og organisere området yderligere. Allerede da foreningskravet blev indført, var der dog politiske diskussioner om, hvilken betydning det ville få, og nogle partier var decideret imod:

SF er imod bestemmelsen om foreningsdannelse som afløsning af gældende lovs kredsbegreb. Det er efter SF's opfattelse for firkantet og unødvendigt. Det kan måske forhindre mulighederne for at udvikle nye organisationsformer. Dette er måske særlig et problem i større byer, hvor mange unge eksperimenterer og afprøver dette.

EL kan ikke støtte den grundlæggende ændring fra kredsbegrebet til forening, som ligger i folkeoplysningsloven. EL frygter, at foreningsbegrebet kan blive meget stift og blokere for fornuftige, fornyende initiativer lokalt (Betænkning over lovforslag 1999/1 BTL 189).

De diskussioner om organiseringsformer, der ses i dag, var dermed også til stede, da foreningskravet blev indført. Siden er der indført andre mindre ændringer i folkeoplysningsloven som forsøg på at tilpasse den til samfundsudviklingen. Det gælder f.eks. muligheden for fleksibelt tilrettelagt undervisning¹⁶ på aftenskoleområdet, som blev indført i 2007, og som bl.a. giver mulighed for støtte til studiekredse. Derudover blev selvorganiserede grupper for første gang skrevet direkte ind i lovgivningen i 2011, hvor der lægges op til, at selvorganiserede grupper kan få del i udviklingsmidlerne på området, og at samspillet med selvorganiserede grupper skal uddybes i kommunens folkeoplysningspolitik (Folkeoplysningsloven, §34, stk.3). Samtidigt blev muligheden for, at kommunerne kan yde særlige til-

16 Aftenskolerne kan afsætte op til 40 procent af deres tilskud til fleksibel tilrettelæggelse, hvor tilskuddet kan afregnes på andre typer af udgifter end udgifter til leder- og lærerløn, hvilket betyder, at der kan laves hold uden en fast underviser og eksperimenteres med undervisningsformerne.

skud til partnerskaber omkring opgaveløsningen indskrevet (§8a stk. 3, §19 stk. 3), hvilket kan ses som et udtryk for et øget fokus på hybride løsninger og samarbejdsprojekter.

Flere af de nye muligheder har dog indtil videre haft begrænset gennemslagskraft. Fleksibelt tilrettelagt undervisning udgør 5 procent af undervisningstimerne på aftenskoleområdet. Partnerskaber på folkeoplysningsområdet får meget fokus i de politiske hensigtserklæringer men betydeligt mindre i praksis (Thøgersen, 2021b: 21; 51). Endelig tyder meget på, at det kan være svært for kommunerne at integrere selvorganiserede grupper på et område, hvor foreningsorganiseringen ellers er en central forudsætning for støtte (Thøgersen, 2021b: 47).

Et centralt spørgsmål er derfor, om der fortsat er behov for at justere rammerne på folkeoplysningsområdet, så det i højere grad end i dag bliver muligt at støtte nye organiseringsformer. Herunder kunne en interessant tanke være, om det tidligere kredsbegreb ville kunne omfavne og skabe bedre vilkår for nogle af de aktiviteter og initiativer, som i dag foregår uden for organiserede rammer. Eller om det fortsat bør være den klassiske foreningsorganisering, som er det primære omdrejningspunkt, mens støtten til andre organiseringsformer bør ske uden for folkeoplysningslovens rammer.

Ligesom ved de øvrige temaer relaterer svaret på disse spørgsmål sig til, hvilke dele af folkeoplysningen som idé, man tillægger størst betydning. Hvis det handler om at fremme det frivillige initiativ og at kunne samles omkring fælles interesser, kan mindre formelt organiserede kredse og grupper være gode eksempler på folkeoplysende initiativer.

I et demokratisk perspektiv kan der omvendt argumenteres for, at organiseringen som forening fortsat bør være det bærende princip i folkeoplysningen. Trods udviklingen i det omkringliggende samfund står foreningslivet fortsat stærkt og er præget af stor kontinuitet (Ibsen et al., 2013). Det kan dog diskuteres, om det er nok, at muligheden for demokratisk engagement i foreningen er til stede, eller om den også skal bruges i praksis. Undersøgelser viser, at organiseringen som forening ikke pr. definition medfører et stort demokratisk engagement blandt medlemmerne (Østerlund, 2014). Forskellige demokratiperspektiver kan dog lægge vægt på forskellige aspekter af dette engagement: Hvor det for nogle handler

om muligheden for indflydelse i demokratiske repræsentative strukturer, handler det for andre mere om den demokratiske samtale (se f.eks. Fung, 2003).

Samfundsudfordringer og folkeoplysningen

Det fjerde og sidste tema er folkeoplysningens rolle i forhold til tidens samfundsudfordringer. De folkelige bevægelser opstod som svar på mange af datidens samfundsudfordringer (Haue og Tolstrup, 2011: 13). At bidrage til løsninger og kampen for det gode samfund har dermed altid ligget i områdets DNA, men samfundet står ikke over for de samme udfordringer i dag som dengang. Trods stigende ulighed over de senere år er Danmark – i international sammenhæng – et meget lige samfund. Det gælder ikke mindst, når der ses på befolkningens uddannelsesnivea (Finansministeriet, 2020: 11f). Tidens udfordringer og behovet for oplysning har derfor en helt anden karakter, men der er store forventninger til folkeoplysningens rolle. Det er derfor ikke kun interessant at se på, hvordan folkeoplysningen bidrager. Det er også relevant at diskutere, hvordan involveringen i opgaveløsning spiller sammen med de folkeoplysende organisationers autonomi og med folkeoplysningens egenverdi. Disse temaer er i fokus i det følgende.

Igennem hele opbygningen af velfærdsstaten og indtil dets kulmination i midten af 1970'erne var der en opgaveglidning fra den frivillige til den offentlige sektor. Men fra 1980'erne og frem kom der – i takt med det økonomiske pres på velfærdsstaten – et stigende fokus på mere involvering af civilsamfundet (Fehsenfeld og Ibsen, 2020: 29). Særligt over de seneste årtier har der været en stigende opmærksomhed på at medtænke frivillige organisationer i løsningen af forskellige typer af velfærdsopgaver. Det gælder f.eks. i forhold til integration, socialt udsatte, genoptræning, sundhed mv., og der er store forventninger til potentialerne i samskabelse og partnerskaber på tværs af sektorer og velfærdsområder (Fehsenfeld og Ibsen, 2020: 31; Espersen et al., 2021: 227; Thøgersen, 2012: 48ff). Tidens trend er, at vilde problemer kalder på vilde løsninger, hvilket blandt andet kan ske gennem partnerskaber (Nielsen, 2021; Jeppesen og Munch-Andersen, 2022). Det følgende uddrag fra regeringsgrundlaget 2022 er et

eksempel på store forventninger til kulturområdet, som folkeoplysningen er en del af:

[Regeringen vil] nedsætte et råd, der kan afdække og diskutere, hvordan kunst og kultur kan bidrage til at løse tidens store kriser, herunder klimakrisen, naturkrisen, velfærdskrisen og trivselskrisen (Regeringen, 2022: 51).

På folkeoplysningsområdet ses det stigende fokus derudover ved, at kommunerne i deres folkeoplysningspolitikker siden 2011 har haft pligt til at beskrive 'samspejlet mellem den folkeoplysende virksomhed og øvrige politikområder – herunder muligheden for indgåelse af partnerskaber omkring løsningen af konkrete opgaver' (Folkeoplysningsloven §34 stk.4).

Særligt på idrætsområdet er det interessant, at de landsdækkende idrætsorganisationer i stigende grad har fokus på sundhed som en central del af deres virke. I 2004 ændrede DGI deres formålsparagraf, så sundhed blev en eksplicit del af formålet (Hansen, 2014: 257ff). DIF og DGI's fælles vision 'Bevæg dig for livet' med målet om at 50 procent af danskerne i 2025 er medlem af en idrætsforening, og 75 procent af befolkningen er fysisk aktive, er et andet eksempel på, at sundhedsdiskursen har fået en stor plads i organisationernes arbejde. Samtidig er det karakteristisk, at både denne vision og mange kommunale fritidspolitikker har et stort fokus på kvantitet: at så mange borgere som muligt skal være aktive, mens der er mindre fokus på betydningen af, hvordan de er aktive.

Ses der på foreningslivet i bred forstand samarbejder mange foreninger med offentlige institutioner omkring aktiviteter, projekter eller arrangementer (Ibsen og Levinsen, 2018). Undersøgelser viser, at foreninger i mindre lokalsamfund og foreninger, der generelt orienterer sig mod lokalsamfundet, er mere tilbøjelige til at engagere sig i lokalsamfundets udvikling end andre foreninger, og de oplever en større nødvendighed for at gøre det (Levinsen og Ibsen, 2020: 58; Ibsen og Iversen, 2022).

Derudover er større foreninger mere tilbøjelige til at indgå i samarbejdsrelationer med kommunale aktører end mindre foreninger (Levinsen og Ibsen, 2019: 28). Det kan være et udtryk for, at samarbejdsrelationer er ressourcekrævende og kan være vanskelige at indgå i for mindre for-

eninger, der udelukkende drives af frivillig arbejdskraft. Det ses også ved, at samarbejdsrelationer på tværs især omhandler enkeltstående arrangementer og deling af faciliteter, mens længerevarende projekter fylder mindre (Thøgersen, 2015: 51), og at muligheden for støtte til partnerskaber efter folkeoplysningsloven kun bliver brugt i begrænset grad (Thøgersen, 2021b: 25).

På aftenskoleområdet er samarbejdsrelationerne lidt mindre udbredte, men mange aftenskoler – 45 procent – svarer i en landsdækkende undersøgelse bekræftende på, at de ser nogle samfundsudfordringer, som de gerne vil være med til at løse. Udfordringerne omfatter blandt andet dårlig livskvalitet, integration og ensomhed (Thøgersen og Bjerrum, 2018: 118). På lignende vis ønsker en stor del af højskolerne at bidrage til at løse samfundsmæssige udfordringer. Her nævnes især ulige muligheder og samfundsmæssige skel, den grønne omstilling, dårlig trivsel og samfundets instrumentalisering (Thøgersen et al., 2018: 84).

Foreningers og organisationers holdninger til spørgsmålet om inddragelse afhænger dog i høj grad af, hvordan man spørger. I undersøgelser ses således en stærk skepsis blandt både aftenskoler og foreninger, når det gælder spørgsmålet om, hvorvidt de ser det som deres opgave at bidrage til kommunal opgaveløsning (Thøgersen og Bjerrum, 2018: 106; Levinsen og Ibsen, 2019: 43). Men mange indgår gerne i samarbejdsrelationer og vil gerne bidrage til at løse samfundsudfordringer. Det kan udtrykke, at vigtigheden af autonomi fortsat står centralt i de folkeoplysende aktørers selvforståelse. De vil gerne engagere sig – men på egne præmisser.

Det er uden for artiklens rammer at vurdere, i hvilken grad organisationerne også i praksis bidrager til at løse samfundsudfordringer, og om det sker gennem deres kerneaktiviteter, eller om det sker gennem særlige indsatser.

Det er dog et fortsat opmærksomhedspunkt, i hvilken grad de folkeoplysende aktørers tilpasning til samfundsudfordringer og de politiske strømninger i samfundet sker på bekostning af folkeoplysningens egenverdi. Kan folkeoplysende mål gå hånd i hånd med velfærdsorienterede mål? Kan de folkeoplysende aktører bevare deres autonomi i et tæt samspil omkring opgaveløsning? Og hvordan ser det ud med balancen mellem det kvantitative blik på antallet af fritidsaktive og det kvalitative blik på

aktiviteternes indhold og karakter? Der kan være forskellige argumenter i spil i svarene på disse spørgsmål, og de folkeoplysende aktører stiller sig ikke nødvendigvis samme sted i diskussionen.

Opsamlende diskussion: Har folkeoplysningen som idé udspillet sin rolle?

Kapitlet har diskuteret folkeoplysningens rolle i dag med fokus på værdier, aktiviteter, organisationsformer og samfundsudfordringer. Som afslutning samler dette afsnit op på spørgsmålet om, hvad der – i relation til de fire temaer – kan tale for og imod, at folkeoplysningen som idé fortsat har en rolle i velfærdssamfundet.

Det er vigtigt at understrege, at argumenterne for og imod vil afhænge af, hvilken definition af folkeoplysning, man bekender sig til, og derfor er der ikke nogen entydige svar. Derudover kan det for alle temaer diskuteres, om folkeoplysningen som idé er udfordret, eller om det snarere handler om, hvorvidt folkeoplysningen som idé på nogle punkter kunne stå stærkere hos områdets aktører, og hvorvidt rammerne omkring folkeoplysningen i tilstrækkelig grad er fulgt med samfundsudviklingen. Men en række mulige argumenter for og imod fremgår i oversigtsform i tabel 2. Under tabellen uddybes argumenterne og suppleres med en række opmærksomhedspunkter, der kan tages med i den videre diskussion af folkeoplysningens fremtidige rolle.

	Nej, folkeoplysningen er udfordret	Ja, folkeoplysningen er ikke udfordret
Værdiernes rolle	<p>Færre foreninger end tidligere bygger på særlige værdier, og der er et stort fokus på aktiviteter.</p> <p>Folkeoplysende værdier er i sig selv svære at definere.</p>	<p>Der er gode rammer for, at aktørerne kan arbejde værdibaseret.</p> <p>For nogle aktører er der en tæt kobling mellem værdier og aktiviteterne.</p>
Aktiviteternes rolle	<p>Det er uklart, i hvilken grad de folkeoplysende aktiviteter fremmer fællesskab, læring og oplysning og aktivt medborgerskab.</p> <p>Det er svært at se, om aktiviteter i foreninger, aftenskoler og frie skoler er mere folkeoplysende end aktiviteter i andet regi.</p> <p>En uklar definition af 'folkeoplysende aktiviteter' medfører udfordringer i administrationen på området.</p> <p>Tætte koblinger til kompetencegivende undervisning kan presse folkeoplysningen som idé.</p>	<p>Nogle folkeoplysende aktiviteter har en klar kobling til læring og oplysning.</p> <p>Aktiviteternes karakter udvikler sig i takt med samfundets og borgernes behov, og det er ikke meningsfuldt med en nærmere definition.</p> <p>De folkeoplysende organisationer har altid opereret mellem dannelse og nytte.</p>
Organiseringsformer	<p>Foreningen som organiseringsform har ikke monopol på markedet for fritidsaktiviteter.</p> <p>Foreningsorganisering medfører ikke pr. definition et stort demokratisk engagement.</p>	<p>Foreningslivet har det grundlæggende godt.</p> <p>Foreningsorganisering kan medføre demokratiske fordele i form af repræsentativitet og transparens.</p>

Samfunds- udfordringer	Der er ikke de samme samfundsudfordringer, som da folkeoplysningen som idé opstod. Autonomien og egenverdien kan komme under pres, når folkeoplysende aktører indgår i opgaveløsning.	Nye samfundsudfordringer kalder på nye løsninger. At bidrage til at løse tidens udfordringer ligger i folkeoplysningens DNA.
-----------------------------------	--	---

Tabel 2: Har folkeoplysningen som idé fortsat en rolle i velfærdssamfundet?

Værdier

Når det gælder værdiernes rolle i folkeoplysningen, tyder udviklingen på, at folkeoplysningsområdet i stigende grad er en arena for fritidsaktiviteter og i mindre grad for demokratisk mobilisering af borgernes interesser og værdier. En stor del af de foreningstyper, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, bekender sig ikke til folkelig oplysning som værdi, og folkeoplysende værdier kan i sig selv være svære at definere og at få øje på. Det kan tale for, at folkeoplysningen som idé har udspillet sin rolle.

På den anden side viser analysen, at der fortsat er gode rammer for, at de folkeoplysende aktører kan have et værdimæssigt fokus. På nogle områder fordrer rammerne ligefrem et eksplicit værdigrundlag. Det gælder f.eks. lovgivningens krav om, at de frie skoler skal have et eksplicit værdigrundlag. Samtidig er der på nogle områder en tæt kobling mellem aktiviteter og værdier. Det gælder eksempelvis for de uniformerede korps, hvor værdierne spiller en stor rolle. Det kan tale imod, at folkeoplysningen har udspillet sin rolle.

Overordnet set fylder værdierne dog mindre i dag end tidligere – på trods af et stigende eksplicit fokus på det værdimæssige i de lov-mæssige rammer, som måske netop er indført, fordi organisationernes værdier er blevet mindre tydelige over tid. Hvis folkeoplysningen fortsat skal spille en central rolle inden for det pluralistiske demokratiideal, kan et relevant opmærksomhedspunkt derfor være en diskussion af, hvor stor en rolle værdierne bør spille, og hvordan de bliver udlevet i praksis.

Aktiviteter

I forhold til aktiviteterne rolle er folkeoplysende aktiviteter i dag i høj grad koblet til fritidsaktiviteter og i mindre grad til klassiske oplysningsidealer. Det kan diskuteres, om det er en tendens, der peger i retning af, at aktiviteterne på området er blevet mindre folkeoplysende. Det vil handle om, hvordan man definerer folkeoplysende aktiviteter. Og som artiklen har vist, har mange definitioner af folkeoplysning fokus på formålet, og i mindre grad på, hvad folkeoplysende aktiviteter konkret er.

Men set i lyset af de mange udbydere på fritidsmarkedet betyder udviklingen, at det kan være uklart, i hvilken grad og på hvilken måde folkeoplysende aktiviteter bidrager til folkeoplysningens formål om f.eks. at fremme fællesskab, læring og aktivt medborgerskab, og om de gør det i større grad end aktører uden for folkeoplysningsområdet. F.eks. kan det være svært at se det særligt folkeoplysende ved at gå til yoga i en aftenskole eller i en idrætsforening frem for i et yogastudie eller i et fitnesscenter. Her er koblingen til det værdimæssige aspekt og organiseringsformen central. Men det kan være en udfordring for folkeoplysningens rolle, at det i praksis kan være svært at administrere ud fra begrebet 'folkeoplysende aktiviteter'.

Endelig er der flere eksplicitte koblinger mellem folkeoplysningen og det formelle og kompetencegivende uddannelsessystem, hvilket f.eks. blev tydeligt ved en ændring af højskoleloven i 2007. Her er spørgsmålet, om for tætte koblinger til det formelle uddannelsessystem kan presse folkeoplysningen som idé.

Argumenterne imod, at folkeoplysningens aktiviteter er blevet mindre folkeoplysende, er omvendt, at læring og oplysning stadig fylder på området, og at aktiviteterne karakter uvilkårligt altid vil udvikle sig i takt med samfundets og borgernes behov, og at det derfor ikke er meningsfuldt med en nærmere definition. Et andet argument er, at folkeoplysningen altid har befundet sig i spændingsfeltet mellem dannelse og nytte, og at en tættere kobling til kompetencegivende aktiviteter ikke er problematisk, så længe det almindelige også er i fokus. Et opmærksomhedspunkt fremadrettet er dog en fortsat diskussion af, hvorvidt nogle aktiviteter er mere folkeoplysende end andre, og om der er behov for klarere definitioner at administrere efter, hvis det særligt folkeoplysende ved aktiviteterne skal træde tydeligere frem?

Organisering

Når det gælder udviklingen i organiseringsformer, kan det være en udfordring for de folkeoplysende aktører, at de i mindre grad end tidligere har monopol på markedet for fritidsaktiviteter og uformel læring. De opererer i højere grad på et marked med mange andre udbydere og organiseringsformer og skal derfor balancere mellem at være forening og forretning. Det kan potentielt presse folkeoplysningen som idé. En anden potentiel trussel er, at foreningsorganisering ikke pr. definition medfører et stort demokratisk engagement hos medlemmerne.

Det, der omvendt taler imod, at folkeoplysningen som idé er presset af udviklingen i organiseringsformer er, at foreningslivet overordnet set har det godt og bærer præg af en høj stabilitet og kontinuitet. Derudover kan der i et demokratisk perspektiv være fordele ved foreningsorganiseringen i form af de formelle repræsentative strukturer og transparens, i forhold til hvem der har ansvar for foreningers virke og for den selvforvaltende måde, foreninger fungerer på.

Relevante opmærksomhedspunkter er samlet set, i hvilken grad de folkeoplysende aktører kan og bør tilpasse sig til udviklingen i organiseringsformer på fritidsområdet? Og om rammerne for det er tidssvarende? Endelig kan det diskuteres, om organiseringen som forening er en forudsætning for folkeoplysningen som idé? Det er ikke mindst interessant i et historisk lys, hvor de folkelige bevægelser netop byggede på ideer og først senere manifesterede sig i demokratisk organiserede strukturer. Tidligere kunne højskoler være privatejede, og aftenskoler kunne i en lang periode være kommunale. Folkeoplysningens demokratiske organisering og placering som en del af den frivillige sektor har således langt fra altid været en selvfølge.

Samfundsudfordringer

Når det gælder folkeoplysningens rolle i forhold til samfundsudfordringer, er de udfordringer, folkeoplysningen som idé blev født ud af, ikke længere til stede i samme grad. Uddannelsesniveaulet er steget, og velfærdssamfundet står for en stor del af de opgaver, der tidligere blev løst af civilsamfundet og folkeoplysningen. Det kan tale for, at folkeoplysningen har udspillet sin rolle. Samtidig kan det være ressourcetrækkende og svært at etablere tværsektorielle samarbejdsrelationer omkring opgaveløsning,

og for tæt samarbejde kan potentielt presse de folkeoplysende aktørers autonomi, som er helt central for folkeoplysningen som idé.

Omvendt kan der argumenteres for, at det er dybt indlejret i folkeoplysningens DNA at bidrage til at løse tidens udfordringer. Så selvom nye samfundsudfordringer kalder på nye løsninger, er det ikke nødvendigvis en udfordring for folkeoplysningen som idé, hvor formålet – ifølge nogle definitioner – er at give mennesker redskaber til at begå sig i det samfund, vi lever i. Samtidig giver mange folkeoplysende organisationer udtryk for, at de gerne vil bidrage til at løse samfundsudfordringer. Centrale opmærksomhedspunkter er dog spørgsmålet om, hvordan de folkeoplysende aktører kan og bør bidrage, og hvordan der sikres en balance mellem afhængighed og autonomi og mellem egenverdi og instrumentel værdi.

Forfatterbeskrivelse

Malene Thøgersen har en ph.d. i statskundskab og er senioranalytiker ved Videncenter for Folkeoplysning. Hendes primære faglige interesseområder er folkeoplysning, frivillige organisationer og samspillet mellem den offentlige og den frivillige sektor. Hun har blandt andet udgivet analyser om kommunernes forvaltning af folkeoplysningsloven (2021) og om forningers engagement i samspillet med kommuner gennem samråd (2022).

Litteraturliste

- Bache, P. (2021). Finkultur og mangfoldighed. Gads Forlag.
- Balle-Petersen, M. (1976). Foreningstiden. I Stoklund, B. (1979): Det forsømte århundrede. Dansk Kulturhistorisk Museumsforening.
- Bilberg, Line; Bjerrum, H. og Toftgaard, N.A. (2023): Lederuddannelse i frivillige foreninger – mellem værdier, identitet og praksis. Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Bjerrum, H. og Thøgersen, M. (2016). Mental sundhed og øget trivsel. Aftenskolernes betydning for borgere i Aalborg Kommune. Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Bjerrum, H.; Sterner, A.v.B.; Rahbek, R.K.; Toftgaard, N.A. og Pedersen, J.R. (2021). De uniformerede korps i Aalborg Kommune. Aktiviteter,

- gruppeliv, udfordringer og potentialer. Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Bjerrum, H. (2020). *Udviklingsspør i aftenskolernes fagudbud. Et casestudie af udviklingen af 28 aftenskolers fagudbud fra 2007-2017.* Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- DUF (2022). *DUF's kommenterede tilskudsregler*, Dansk Ungdoms Fællesråd, Versionsdato: 1. september 2022.
- Eigaard, S., Haue, H. og Larsen, H. (1987). *Aftenskolernes historie i Danmark. Folkeoplysning i 200 år.* Dansk Folkeoplysnings Samråd.
- Eigaard, S. (2002). *Verdens bedste fritidslov.* I Eigaard, S. (red.) (2002). *Velfærd og folkeoplysning*, Odense Universitetsforlag, pp. 69-78.
- DUF (2016). *Tilskudsregler. Bekendtgørelse nr. 495 af 29. maj 2016.* Dansk Ungdoms Fællesråd.
- Engberg, Arne (1970). *Fritidsloven. Med indledning og noter.* Vejle. Kroghs Skolehåndbog.
- Eske, M. (2021). *Folkeoplysningen i kommunerne. Delrapport 3: Det frivillige folkeoplysende foreningsliv.* Aarhus. Videncenter for Folkeoplysning.
- Eske, M.; Rask, S. og Thøgersen, M. (2022). *Danskernes fritidsvaner 2020.* Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Espersen, H.H.; Andersen, L.L.; Tortzen, A. (2021). *Civil Society Organisations and Municipalities in Changing Times: Potentials and Pitfalls in the Collaborative Turn.* In Ibsen, B. (red.) (2021). *Voluntary and Public Sector Collaboration in Scandinavia: New approaches to Co-production.* Palgrave Macmillan.
- Evers, A. (2020). *Third Sector Hybrid Organisations: Two different approaches.* I Billis, D. and Rochester, C. (red.) (2020). *Handbook on Hybrid Organisations.* Edward Elgar.
- Fehsenfeld, M. og Ibsen, B. (2020). *Den frivillige og den offentlige sektor – historie og italesættelse.* I Ibsen, B. (red. (2020). *Den frivillige kommune.* Syddansk Universitetsforlag.
- Finansministeriet (2020). *Ulighedsredegørelsen 2020.* Finansministeriet.
- Frandsen, J.N. og Wøllekær, J. (2014). *Forsamlingshuse er dansk kulturarv.* Syddansk Universitetsforlag.
- Fung, A. (2003). *Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities.* *Annual Review of Sociology.* Vol. 29, 2003, pp. 515–539

- Gydesen, J.V. og Thøgersen, M. (2019). Højskolernes værdier. En analyse af folkehøjskolernes værdigrundlag. Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Haue, H. og Tolstrup, M. (2011). Folkelige bevægelser i Danmark. Selvmyndiggørelse og samfundsengagement. Syddansk Universitetsforlag.
- Hansen, J. (2014). Idrættens sundhedspolitiske reference. I Eskelund, K. og Skovgaard, T. (red.) (2014). Samfundets idræt. Forskningsbaserede indspark i debatten om idrættens støttestrukturer. Syddansk Universitetsforlag, pp. 255-279.
- Henriksen, L.S. og Peter B. (2004). The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationships since 1850. *Journal of Social Policy*; Vol 33, no. 4, pp-605-625.
- Hjermitslev, H.H. (2018). Mellem dannelse og nytte: Et perspektiv på folkehøjskolernes historie. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 102 (2), 171-183.
- Højskoleudvalget 1999. Folkehøjskolens fremtid. Rapport fra Højskoleudvalget. Undervisningsministeriet.
- Ibsen, B. & Levinsen, K. (2016). Unge, foreninger og demokrati. *Movements*, 2016:3. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet.
- Ibsen, B. (2006). Foreningerne og de frivillige organisationer. I Boje, T., Fridberg, T. og Ibsen, B. (red) (2006). Den frivillige sektor i Danmark – omfang og betydning. Socialforskningsinstituttet.
- Ibsen, B. & Habermann, U. (2006). Definition af den frivillige sektor i Danmark. I Boje, T., Fridberg, T. og Ibsen, B. (red) (2006). Den frivillige sektor i Danmark – omfang og betydning. Socialforskningsinstituttet.
- Ibsen, B. og Eichberg, H. (2006). Dansk Idrætspolitik. København: Idrættens Analyseinstitut.
- Ibsen, B., Thøgersen, M. og Levinsen, K. (2013). Kontinuitet og forandring i foreningslivet. *Movements* (2013:11), Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Syddansk Universitet.
- Ibsen, B.; Østerlund, K. og Quist, H.P. (2015). Folkeoplysning og frivilligt arbejdes betydning for demokratisk deltagelse. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet.
- Kandrup, P. E. (red.) (2013). Uden tvivl med stort besvær. En historie om DOF 1973-2013. Dansk Oplysningsforbund.

- Korsgaard, O. (2002). Folkeoplysning, det civile samfund og velfærdsstaten. I Eigaard (red.) (2002). Velfærd og folkeoplysning. Odense Universitetsforlag, pp. 43-54.
- Korsgaard, O. (1997). Kampen om lyset. Dansk voksenoplysning gennem 500 år. Gyldendal.
- Korsgaard, O. (2014). Hvem introducerede begrebet folkeoplysning i Danmark? Artikel bragt på www.vifo.dk 24.02.2014
- Klausen, K.K. og Selle, P. (1995). Frivillig organisering i Norden. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Kulturministeriet (2014). En national vision for folkeoplysningen i Danmark, Kulturministeriet, november 2014.
- Levinsen, K. og Ibsen, B. (2017). Foreningers samarbejde med kommunale institutioner. *Movements* (2017:2). Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Syddansk Universitet.
- Ibsen, B., og Levinsen, K. (2019). Foreninger og frivillige i samspil med kommunale institutioner og forvaltninger. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet. *Movements* 2019, nr. 6.
- Nielsen, S.W. (2021). Entreprenørstaten. Hvorfor vælgerne ønsker forsvinder op i den blå luft – og hvordan vi fikser det. Gads Forlag.
- Olsson, L.E. (2002). På olika villkor. Samverkan mellan kommun och frivillig organisation. Sköndalinstitutets arbetsrapportserie 12. Stockholm. Sköndalinstitutets Forskningsavdelning.
- Pestoff, V. (1998). *Beyond the Market and the State. Social enterprises and civil democracy in a welfare society.* Aldershot, Ashgate.
- Rask, S.; Petersen, F.; Hansen, K. og Eske, M. (2022). Danskernes motions- og sportsvaner 2020. Aarhus, Idrættens Analyseinstitut.
- Regeringen (2022). *Ansvar for Danmark: Det politiske grundlag for Danmarks regering*, december 2022.
- Rossteutscher, S. (Ed.). (2005). *Democracy and the role of associations.* Routledge.
- Thøgersen, M. (2012). *Institutionelle omgivelser og foreningslivet. Kommunalreformens betydning for samspillet mellem kommuner og frivillige foreninger.* Ph.d.-afhandling. Syddansk Universitetsforlag.

- Thøgersen, M. (2015). Tværgående samarbejde blandt folkeoplysningens aktører. Videncenter for Folkeoplysning.
- Thøgersen, M.; Bjerrum, H. og Gydesen, J.V. (2018). Folkehøjskolerne i Danmark. Hvordan har de det? Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Thøgersen, M. (2021a). Folkeoplysningen i kommunerne. Delrapport 2: Den folkeoplysende voksenundervisning. Aarhus. Videncenter for Folkeoplysning.
- Thøgersen, M. (2021b). Folkeoplysningen i kommunerne. Delrapport 4: Tværgående temaer på folkeoplysningsområdet. Aarhus. Videncenter for Folkeoplysning.
- Thøgersen, M. & Bjerrum, H. (2022). Foreninger mellem aktiviteter, samråd og kommuner. Foreningers positionering og samfundsmæssige engagement i fire casekommuner. Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Thøgersen, M. & Bjerrum, H. (2018). Aftenskolerne – hvordan har de det? Aarhus, Videncenter for Folkeoplysning.
- Toft, J. (2016). Idrætshøjskolernes vilkår og udvikling. Idrættens Analyseinstitut.
- Torpe, L. (2009). Foreninger og social kapital i Danmark. I Svendsen, Gunnar Lind Haase (red.) (2009): Foreningslivet i Danmark: Under udvikling eller afvikling? Institut for Forskning og Udvikling i Landdistrikter. IFUL REPORT 11/2009.
- Wollebæk, D. og Selle, P. (2002). Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omformning. Bergen. Fagbokforlaget.
- Østerlund, Karsten (2014). Foreningsidrættens sociale kvaliteter En social kapital-inspireret undersøgelse af danske idrætsforeninger og deres medlemmer. Ph.d.-afhandling, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC), Syddansk Universitet.

Folkeoplysning på lyd:

En podcastserie i fem afsnit udgivet af Videncenter for Folkeoplysning i januar-marts 2023: <https://www.vifo.dk/om-folkeoplysning/folkeoplysning-paa-lyd/>:

- Per Paludan Hansen, formand for Dansk Folkeoplysnings Samråd

- Charlotte Bach Thomassen, formand for DGI
- Christine Ravn Lund, forkvinde for DUF
- Torben Vind Rasmussen, formand for Efterskoleforeningen
- Ove Korsgaard, professor emeritus, DPU

Lovstof:

Folkeoplysningsloven (gældende): LBK nr. 1115 af 31/08/2018

Lovforslag som vedtaget (folkeoplysningsloven 2000): 1999/1 LSV 189

Betænkning over lovforslag (folkeoplysningsloven 2000): 1999/1 BTL 189

Folkeoplysningsloven 1990: LOV nr. 410 af 13/06/1990

Bekendtgørelse af lov om frie fagskoler og efterskoler (gældende): LBK nr. 1172 af 12/08/2022

Bekendtgørelse af lov om friskoler, private grundskoler mv. (gældende): LBK nr. 1166 af 11/08/2022

Bekendtgørelse af lov om folkehøjskoler (gældende): LBK nr. 280 af 25/03/2019

Hjemmesider:

<https://kum.dk/kulturomraader/uddannelse-og-folkeoplysning/folkeoplysning> tilgået 19.12.2022

<https://www.efterskolerne.dk/Om-efterskoleforeningen/vedtaegter>, tilgået 14.3.2023

<https://hojskolehistorie.dk/hojskolens-historie/hojskolelove>, tilgået 14.3.2023

https://www.efterskolerne.dk/da/Faglig_viden/Efterskolens_historie_og_vaerdigrundlag, tilgået 14.3.2023

www.rahbekshojskole.dk tilgået 8.3.2023

Til kritikken af den politiske økonomi i det civile samfund. Institutionelle donorer og privilegerede projekter i socialpolitikken

Lars Skov Henriksen, Institut for Sociologi og Socialt Arbejde, Aalborg Universitet

Abstract

Finansieringen af frivillige foreninger og organisationers arbejde på det sociale område er domineret af dels offentlige puljemidler dels private fondsmidler. De frivillige sociale organisationer skal derfor hele tiden igennem nye projektansøgninger forsøge at gøre sig relevant og fortjent til fornyet støtte. Dette har fået den frivillige sociale sektor til at presse på for en højere grad af grundfinansiering, som det kendes fra kultur- og fritidsområdet.

Ud fra en skelnen mellem fælles-goder og klubgoder diskuterer jeg i kapitlet først, hvad der kendetegner de aktiviteter og former for social service, der produceres af de frivillige sociale organisationer. Derefter argumenterer jeg for, hvorfor det er vanskeligere at indrette grundstøtte på socialområdet sammenlignet med kultur- og fritidsområdet.

Herefter diskuterer jeg tre afledte og ikke-intenderende konsekvenser, der følger af den finansieringsstruktur, der er vokset frem på det frivillige sociale område. For det første, at der opstår intern konkurrence mellem ci-

vilsamfundsaktører om at tiltrække projekter fra institutionelle donorer, hvilket medfører tendenser til overbud og lobbyvirksomhed. For det andet, at de projekter, der tildeles støtte, ofte opnår en privilegeret status på et uklart grundlag. Og endelig for det tredje, at der opstår alliancer mellem stat, fonde og civilsamfundsaktører, der skaber en ny og voksende konfliktlinje mellem projektbaserede innovationer på den ene side og kommuner på den anden.

Indledning

Finansieringen af det frivillige sociale arbejde og de frivillige sociale organisationer i Danmark er igennem de senere år blevet stadig mere omdiskuteret. Grunden til diskussionen er en fastlåst finansieringsstruktur, hvor organisationerne ofte er henvist til at sammensætte deres finansiering af drift og aktiviteter på baggrund af tidsbegrænsede bevillinger fra forskellige institutionelle donorer, primært private fonde og offentlige puljer. Det gør tilværelsen for de frivillige sociale organisationer ustabil, og situationen på det sociale område beskrives ofte med en modsætning til den mere stabile og faste finansieringsstruktur, der kendes fra kultur- og fritidsområdet, hvor mange foreninger og organisationer har adgang til både statslige og kommunale former for grundstøtte (Ibsen 2014). Ad flere omgange har der været fremsat politiske ambitioner om at ændre på de finansielle vilkår for de frivillige sociale organisationer, senest i den sidende SVM-regerings regeringsgrundlag (Regeringen 2022). Indtil videre har ambitionerne dog vist sig vanskelige at omsætte i praksis.

Formålet med denne artikel er et forsøg på lidt mere grundlæggende at forstå, hvorfor en tilsyneladende enkel problemstilling måske ikke er så enkel endda. Artiklen har således mere karakter af et afprøvende essay, hvor jeg undersøger betydning og konsekvenser af den finansieringsstruktur, der kendetegner feltet for frivilligt socialt arbejde. Jeg koncentrerer mig især om den betydning, som institutionelle donorer, særligt de private fonde og de offentlige puljer, har på dette felt. I artiklens første afsnit forsøger jeg at give et samlet overblik over finansieringsstrukturen. I andet afsnit forsøger jeg ud fra økonomisk teori at undersøge, hvilke sammenhænge der findes mellem typen af goder på feltet og finansierings-

strukturen. I tredje afsnit forsøger jeg at karakterisere dels det marked for socialpolitiske projekter, som tiltrækker institutionelle donorer, dels hvilke koalitioner af interesser der findes mellem centrale aktører på dette marked. Til sidst i artiklen undersøger jeg konsekvenserne af den fremherskende finansieringsstruktur på det socialpolitiske felt.

En første karakteristik af finansieringsstrukturen

Det er ikke formålet med denne artikel at beskrive vilkårene for finansieringen af de frivillige sociale organisationer i detaljer. Alligevel er det nyttigt med et indledende overblik over de rammer og muligheder, som frivillige sociale organisationer opererer inden for, når det gælder finansiering af deres aktiviteter og projekter for de målgrupper, de arbejder for og med. Jeg afgrænser de relevante organisationer på det frivillige sociale område ud fra de målgrupper af udsatte, som organisationerne retter deres indsats mod. Målgrupperne omfatter udsatte eller kriseramte børn og familier, ensomme og svækkede ældre, ensomme eller udsatte unge, flygtninge og indvandrere, misbrugere og hjemløse, ofre for vold og overgreb, samt mennesker med handicap, psykisk sårbare, visse diagnoser mv. (Henriksen m.fl. 2022). I visse tilfælde lapper disse målgrupper ind over sundhedsområdet, men hovedfokus i kapitlet er på sociale indsatser.

Vilkårene for finansiering afhænger af to dimensioner. Den første dimension angår typen af støtteform, der indebærer forskellige grader af kontrol og bindinger. Den anden dimension angår kilden til finansiering, fx om den er intern eller ekstern, privat eller offentlig.

Når det gælder den første dimension om typen af støtte, findes der flere typologier i frivillig-litteraturen (Ibsen 2014; Lorentzen 2010). Til denne artikels formål finder jeg det mest dækkende at skelne mellem tre hovedformer eller idealtyper af støtte. Grundstøtte indebærer, at en finansiel donor stiller en bevilling eller et beløb til rådighed for en organisation og i princippet overlader det til organisationen at disponere beløbet til egne formål og på egne forudsætninger (Ibsen 2014, 21).

Projektstøtte indebærer, at der gives en bevilling til et bestemt formål eller et særligt projekt, ofte efter ansøgning til en pulje eller fond, hvor

der opstilles målsætninger, aktivitetsindhold, budget samt vurderingskriterier for projektets succes.

Institutionsstøtte indebærer, at der indgås en kontrakt eller overenskomst mellem en offentlig bestiller og en frivillig udfører om drift af en institution, fx et værested eller en varmetue. Støtten gives typisk til en selvejende institution og er øremærket institutionsdriften og udgør således ikke et tilskud til den frivillige organisation, hvis det er en sådan, der står bag.

Hvad angår den anden dimension kan man skelne mellem interne og eksterne kilder til finansiering. Når det gælder, hvilke eksterne finansieringskilder, som de frivillige sociale organisationer har adgang til, vil jeg skelne mellem tre dominerende institutionelle donorer. Den første er staten, som støtter de frivillige sociale organisationer på flere måder: Den første er direkte bevillinger, enten gennem forhandlinger om den såkaldte SSA-reserve eller direkte på finansloven, den anden er lovfastsatte udlodningsmidler (udmøntning af indtægter fra Danske Spil, tidligere kendt som Tips og Lottomidler), og den tredje er via opslag af statslige puljer eller forsøgsprogrammer, som frivillige organisationer derefter kan søge på.

Den anden eksterne finansieringskilde er kommunerne, som kan støtte de frivillige sociale organisationer på flere måder. For det første findes der i servicelovens §18 en bestemmelse om, at alle kommuner skal afsætte et beløb til støtte af det frivillige sociale arbejde. I de fleste kommuner udmøntes denne støtte efter ansøgning. Beløbene til de enkelte organisationer er dog små. For det andet støtter kommunerne de frivillige organisationer ved at indgå aftaler eller overenskomster om drift af institutioner eller organisationer. For det tredje medfinansierer kommunerne også ofte frivillige sociale organisationers projekter, hvis der fx opnås tilskud fra en statslig pulje eller en privat fond. Endelig kan kommuner støtte organisationer indirekte, fx ved at stille gratis lokaler til rådighed.

Den tredje væsentlige institutionelle donor er de private almennyttige og erhvervsdrivende fonde, hvis årlige uddelingsbeløb de senere år er steget betydeligt. Mange af de største fonde i Danmark er erhvervsdrivende fonde, der driver virksomheder. Udover at drive virksomhed har erhvervsdrivende fonde mulighed for at uddele midler til almennyttige formål, som er fradragsberettiget. Fradraget er på 104 procent, hvilket i realiteten

altså svarer til et statsligt tilskud på 4 procent til fondene, ofte benævnt konsolideringsfradrag. Grunden til, at de årlige fondsuddelinger de senere år er steget betydeligt er, at en række erhvervsdrivende fonde som Mærsk koncernen, Novo Nordisk, Carlsberg, VELUX m.fl. har klaret sig godt på det globale marked og har indtjent store overskud på de årlige regnskaber. Større markedsindtjening medfører, at der kan uddeles større beløb til almennyttige formål. De større beløb uddeles i stigende omfang til strategiske satsningsområder, som fondene hver især ønsker at sætte deres præg på. De erhvervsdrivende fonde spiller derfor i Danmark en stigende rolle på de hovedområder, hvor fondene er aktive, det vil især sige videnskabelige formål, kulturelle formål samt sociale og sundhedsmæssige formål (Danmarks Statistik 2022). Udover erhvervsdrivende fonde findes der også et stort antal almennyttige fonde, hvoraf det store flertal råder over mindre formuer sammenlignet med de erhvervsdrivende fonde.

Udover eksterne støttekilder kan frivillige organisationer også generere interne indtægter og finansiering. Interne indtægter kan komme fra medlemmernes egne bidrag i form af kontingenter, månedlige støttebeløb eller større gaver og donationer og arv mv. Interne indtægter kan også opnås ved at få andel i overskud fra lokale festivaler, hvor foreninger stiller frivillige til rådighed. Endelig kan frivillige sociale organisationer generere interne indtægter via salg af varer og tjenester, fx via overskud af salg fra genbrugsbutikker eller via offentligt køb af ydelser, fx når en kommune køber jobtræning eller praktikforløb for ledige i en socialøkonomisk virksomhed.

Der findes ikke et samlet overblik over udviklingen i omfang og fordeling af hverken støttebeløb eller støtteformer til de frivillige sociale organisationer fra de forskellige eksterne kilder, hvilket kan forekomme mærkeligt i lyset af, at Danmark er det af de nordiske lande, hvor andelen af den velfærd, der produceres af den frivillige non-profit sektor, er størst (Sivesind 2017; Trætteberg m.fl. 2023).

I forbindelse med de politiske forhandlinger om SSA-reserven i 2021 blev der dog afsat en særlig bevilling til, at den frivillige sociale sektor selv kunne undersøge finansieringsspørgsmålet og komme med anbefalinger til en reform. Udvalget bestod af brancheorganisationer på området, og Frivilligrådet, der er ministerens rådgivende udvalg på området, funge-

rede som sekretariat. Udvalgets rapport (Frivilligrådet 2022) gav et på mange måder udmærket overblik over den meget sammensatte finansiering på det frivillige sociale område.

Udvalget (Frivilligrådet 2022, 19-21) vurderede, at den samlede statslige støtte til civilsamfundets sociale indsatser udgjorde godt 1,1 mia. DKK i 2020. Heraf var cirka 285 mio. direkte støtte via Finansloven, 472 mio. støtte via Satspulje/SSA-reserven, 200 mio. var udlødningsmidler (Tips og lotto) eller PUF-pulje, og 200 mio. øvrige statslige midler. Et forsigtigt skøn, som blandt andet støttes af en anden opgørelse fra brancheorganisationen Dansk Erhverv (2021), anslår, at cirka halvdelen af disse midler er driftsstøtte, mens den anden halvdel er projektstøtte via ansøgningspuljer.

Kommunale midler til det frivillige sociale område er endnu vanskeligere at opgøre. Udvalget vurderede her, at der i 2018 blev uddelt knap 200 mio. DKK via §18-midler (Frivilligrådet 2022, 24). Hovedparten af disse midler udbetales efter ansøgning. Øvrige kommunale overførsler, fx til institutionsstøtte via overenskomster eller takstfinansiering, blev ikke opgjort.

For så vidt angår fondene, er Danmarks Statistik i de senere år begyndt at lave statistiske opgørelser over uddelinger fra almennyttige og erhvervsdrivende fonde. Af den senest tilgængelige statistik fremgår det, at det samlede uddelingsbeløb i 2021 var på ca. 25 milliarder DKK, hvilket var en stigning fra ca. 20 milliarder DKK i 2019 og 2020. Heraf blev der samlet set uddelt ca. 1,8 milliarder DKK til sociale formål. Ikke alle disse penge går til frivillige sociale organisationer, men heller ikke dette findes der pålidelige opgørelser over.

Samlet set er der tale om betydelige beløb, der overføres fra enten offentlige eller private institutionelle donorer til det frivillige sociale område til enten driftsstøtte eller projektstøtte. Dertil kommer institutionsstøtten. Dette billede understøttes af de undersøgelser, som Center for Frivilligt Socialt Arbejde har gennemført af de lokale og landsdækkende frivillige sociale organisationers indtægter. Resultaterne fra den seneste af disse undersøgelser i 2018 viser, at godt halvdelen af de lokale frivillige sociale organisationers indtægter stammede fra offentlige kilder, det vil sige enten statslige puljer eller kommunale driftsaftaler, §18-midler

udlodningsmidler eller lignende (CFSA 2018, 47). For de landsdækkende organisationers vedkommende udgjorde den offentlige støtte lidt under halvdelen af den samlede indtægt. Det svarer nogenlunde til den fordeling, man fandt helt tilbage fra den første danske systematiske opgørelse i 2004 (Boje 2006, 185). Fondenes andel eller bidrag til den samlede finansiering er meget dårligere belyst, især i nyere opgørelser. I opgørelsen fra 2004 udgjorde fondenes bidrag på sundhedsområdet og området for rådgivning og bistand mere end 25 procent af den samlede finansiering, mens det på området for social service udgjorde en mindre andel på cirka 8 procent (Boje 2006, 185).

Hvis man skal sammenfatte finansieringsstrukturen på feltet for frivilligt socialt arbejde, er det næppe helt ved siden af – selv om der er store usikkerheder forbundet med det – at sige, at omkring halvdelen af sektorens indtægter stammer fra offentlige kilder og ca. en fjerdedel fra private fonde.

Det er langt sværere at give et kvalificeret gæt på fordelingen af den eksterne støtte, når det kommer til typen af støtte. Men i og med at den statslige støtte fra især SSA-reserven og andre ansøgningspuljer er betydelig, ligesom støtten fra de private fonde er det, så forekommer det rimeligt at hævde, at projektstøtte er af et væsentligt omfang. Dette understøttes af både debatindlæg fra enkeltorganisationer samt paraplyorganisationer som Frivilligrådet (2022) og brancheforeninger som Dansk Erhverv (2021). Pointen understøttes også af tidligere forskning, der har undersøgt forskellene mellem social- og sundhedsområderne og kultur- og idrætsfeltet med hensyn til graden af offentlig styring og kontrol. Her har man generelt fundet, at det sociale område i større omfang er underlagt mere detaljerede krav om dokumentation og kontrol i kraft af projekt- og institutionsstøttens dominans, mens kultur, fritid og idræt i højere grad modtager grundstøtte eller såkaldt præstationsstøtte baseret på medlemstal uden samme grad af kontrol (Ibsen 2014; Ibsen, Boje og Frederiksen 2008).

Finansieringsstrukturen og -vilkår på det frivillige sociale område har således to overordnede karakteristika. For det første er området domineret af dels offentlige puljemidler dels private fondsmidler, hvor de frivillige sociale organisationer hele tiden igennem nye projektansøgninger skal

forsøge at gøre sig relevant og fortjent til fornyet støtte. For det andet er det frivillige sociale område i kraft af dominansen fra disse to institutionelle donorer i stort omfang underlagt en politisk efterspørgsel efter bestemte typer af projekter. Finansieringen er således både midlertidig og tidsbegrænset, samtidig med at den er omskiftelig i kraft af de skiftende dagsordner, der dirigerer de institutionelle donorerers ønsker til sektoren i stadig nye retninger. På den baggrund er sektorens eget ønske (jf. Frivilligrådet 2022) om en mere stabil og forudsigelig finansieringsstruktur, med en højere grad af driftsstøtte, forståelig.

Når det alligevel ikke er så enkelt at finde frem til en løsning på den fastlåste finansieringssituation på dette felt, så har det med flere forhold at gøre, som jeg vil belyse i det følgende.

Typen af goder

Den eksisterende forskning tager i et vist omfang udgangspunkt i, at støtte- og finansieringsstrukturen på forskellige felter afhænger af historiske og politiske forhold, der har formet forskellige institutioner og retningslinjer for både omfanget af finansiering og hvilke eksterne støtteformer der over tid bliver fremherskende (Ibsen, Boje og Frederiksen 2008; Ibsen 2014). Det er uden tvivl en væsentlig del af forklaringen på forskellen mellem forskellige felters vilkår. Jeg vil imidlertid argumentere for, at typen af goder, der er fremherskende på forskellige felter, også er en del af forklaringen på de forskellige vilkår for støtte. Et gode vil i denne sammenhæng sige, hvad en given organisation producerer eller har som sit output (Lohmann 2016, 31S)

Foreninger og organisationer, der ligger inden for det, vi betegner frivillig- eller non-profitsektoren, kan overordnet set producere tre idealtypisk forskellige goder. For det første medlemsaktiviteter, for det andet interessevaretagelse for medlemmer eller målgruppe og for det tredje tilvejebringelse af velfærdsservice, fx gennem drift af institutioner. De tre typer af goder er meget forskellige og kræver meget forskellige typer af ressourcer. Før jeg behandler de typer af goder, der produceres i frivilligsektoren, er det nødvendigt med en kort omvej om den økonomiske teori om goders karakter.

Standard økonomisk teori (Héritier 2015) bestemmer typen af goder på baggrund af to dimensioner som illustreret i figur 1: For det første, hvor vanskeligt det er at kontrollere adgangen til godet. For det andet, hvor stor grad af rivalisering der er om godet.

	Grad af rivalisering		
		<i>Lav</i>	<i>Høj</i>
Adgangskontrol (eksklusion)	<i>Vanskelig</i>	Offentligt gode	Fælles-gode
	<i>Let</i>	Klubgode	Privat gode

Figur 1

Kilde: Efter Lohmann, 2016

Et gode, hvor adgangen er vanskelig at kontrollere, og hvor rivaliseringen samtidig er lav, karakteriseres som et offentligt gode. Et kendt eksempel er gadebelysning. Det er vanskeligt at kontrollere, hvem der har glæde af det oplyste fortovej en sen natte-time. Samtidig betyder den ene fodgængers forbrug af gadelyset ikke, at den næste får mindre nytte af det. En sådan type af gode, der er vanskelig at prissætte og kontrollere adgangen til, egner sig ikke til markedsløsninger, hvorfor produktion og regulering typisk er en offentlig opgave. I modsætning hertil er private goder, hvor adgangen nemt kan kontrolleres via prissætning, og hvor den ene forbrugers konsumtion af godet samtidig medfører, at den næste ikke kan få adgang til det. Når de første morgenboller er solgt og spist, er det bare at håbe, at bageren har bagt tilstrækkeligt til at imødekomme efterspørgslen, hvis man er kommet sent ud af sengen. Den type af goder egner sig derfor til markedsløsninger.

Offentlige og private goder er idealtyper, og distinktionen har været kritiseret for at være alt for simpel, især hvad angår offentlige goder. Der findes få eksempler på rene offentlige goder som eksempelvis gadebelysning. I stedet vil de fleste af de goder, vi som regel associerer med offentlig produktion, ligne den mellemform i figuren, hvor adgangen til godet er relativt vanskelig at kontrollere, samtidig med at rivaliseringen er høj. I litteraturen benævnes den type af goder „common pool ressourcer“ (Héritier 2015) eller „community goods“ (Lohmann, 2016). På dansk kan vi

måske bruge betegnelsen „fælles-gode“. I en dansk kontekst er universelle sundhedsydelse et godt eksempel på et sådant gode. I princippet har alle danske borgere fri adgang, men samtidig ved vi godt, at den plads, der optages af den ene patient, ikke samtidig kan bruges af en anden. I sådanne situationer, hvor adgangen er vanskelig at kontrollere, samtidig med at rivaliseringen er høj, skabes der ofte kollektive handlingsdilemmaer. Kollektive handlingsdilemmaer er udtryk for, at enkeltaktører ikke har noget incitament til på kort sigt at begrænse udnyttelsen af den begrænsede ressource, selv om der er risiko for på lang sigt at overudnytte eller nedslide det kollektive gode. Hver enkelt patientgruppe (og ofte i koalition med fagprofessionelle) vil eksempelvis have et stærkt incitament til på kort sigt at maksimere muligheden for adgang til behandling på sit eget område, også selv om det forøger risikoen for, at det samlede sundhedsvæsen på lang sigt kommer til at lide under ventelister, kapacitetsproblemer og nedslidt personale.

Fællesgoder er ofte et offentligt ansvar i universelle velfærdsstater (men ikke nødvendigvis i andre typer af velfærdssystemer). Men der findes også fællesgoder, der produceres af frivillige og nonprofit aktører. På uddannelsesområdet findes eksempelvis en høj andel af private friskoler (Thøgersen 2017). Adgangen til at oprette friskoler er i Danmark meget liberal, samtidig med at der er en høj grad af statslig medfinansiering, der reducerer prisen for forældrebetalingen. Denne kombination medfører, at der let opstår en rivalisering om elever mellem folkeskoler og privatskoler. Hvis en alt for stor del af befolkningen vælger folkeskolen fra på bekostning af fri- og privatskoler, forøger det risikoen for at underminere mulighederne for at opretholde folkeskolen som et fælles-gode på lang sigt. Et tilsvarende eksempel er den relativt liberale adgang til at oprette krisecentre for private og non-profit aktører, som har medført en betydelig vækst i disse institutioner, men også en betydelig kontrovers om kvaliteten af nyoprettede krisecentre, som bl.a. Weekendavisen (2021) har afdækket. Oveni medfører det såkaldte „selvmøderprincip“ på dette område, at der er en helt usædvanlig lav grad af kontrol med, hvem der kan møde op på et krisecenter og modtage hjælp, samtidig med at institutionerne kan sende regningen videre til det offentlige (KL 2019). Lav grad af kontrol med adgangen indebærer en risiko for „opportunity hoarding“ (Rury &

Saatcioglu, 2016), det vil sige en kalkuleret strategi for at høste ressourcer til egen fordel.

Kompleksiteten er mindre i den mellemform, der benævnes „klubgoder“. Her kombineres en relativt nem adgang til kontrol med lav grad af rivalisering. Produktionen af den type af goder kan i stort omfang varetages af frivillige foreninger. Man kan tænke på foreningskontingentet som en relativt enkel måde at kontrollere og regulere medlemmernes adgang til idrætsfaciliteter, fiskevande, spejderhytter osv., samtidig med at et loft på antallet af medlemmer kan sørge for, at der ikke optages flere medlemmer, end der er plads til. Klubgoder egner sig derfor godt til kollektiv selvforvaltning, hvor både regulering, produktion og konsumtion af medlemsaktiviteter og -goder overlades til foreningens egne medlemmer, frivillige og bestyrelse (Lohmann 2016). Klubgoder er udbredte på idrætsområdet og kultur- og fritidsområdet, men findes også på social- og sundhedsområderne. Man kan fx tænke på selvhjælpsgrupper eller informationsmøder for medlemmerne af en patientforening som klubgoder.

Klubgoder er kendetegnet ved at være relativt nemme at regulere inden for foreningens egne rammer. Foreningerne på kultur-, idræts- og fritidsområderne henvender sig først og fremmest til et marked af potentielle medlemmer, der efterspørger en aktivitet og er villige til at betale prisen i form af et kontingent. Det svarer til det empiriske forhold, at hovedparten af indtægterne i lokale foreninger på dette område, hvis man ser bort fra den (ganske omfattende) indirekte offentlige støtte til drift af eksempelvis idrætsanlæg, udgøres af enten medlemskontingenter eller egenfinansiering (Ibsen, Boje & Frederiksen 2008). Af samme grund er samfundets behov for kontrol med kvaliteten af klubgodet lille.

Fællesgoder er derimod ofte meget mere politiserede, fordi der er rivalisering, konflikt og konkurrence om dem. Hvis en frivillig social organisation fx ønsker at drive et herberg for hjemløse, så er der en højere grad af offentlig interesse i at kontrollere adgang til og kvaliteten af ydelserne, fordi hjemløshed anses for at være et samfundsmæssigt problem og ikke et privat anliggende. Af denne grund er der mere regulering og kontrol forbundet med at opstille kriterier for målgruppen og kontrollere adgangen og dokumentere kvaliteten af ydelserne. Dette er samtidig med til at gøre godet mere omkostningsfuldt at producere, hvorfor der typisk er et

mere begrænset antal pladser til rådighed. Oven i dette findes der ikke en medlemskreds, der er i stand til at betale for godet, samtidig med at efterspørgslen er vanskeligere at kontrollere. Denne type af opgaver produceres derfor enten af det offentlige eller af frivillige sociale organisationer på overenskomst eller støttet af det offentlige på bestemte lovgivningsmæssige vilkår, mens det vil være langt vanskeligere at overlade den type af opgaver til foreningernes selvforvaltning.

Min pointe her er således, at det ikke kun er den historiske tradition for støtte og regulering, der afgør foreninger og organisationers forskellige finansielle vilkår og muligheder for støtte på forskellige felter. Finansieringsmuligheder og de vilkår, der er knyttet til ekstern støtte, er også bestemt, af hvilke typer af goder der er fremherskende på forskellige felter. Hvis vi går ud fra, at goderne på det socialpolitiske område i højere grad har karakter af fælles-goder, så er det vanskeligere at forene med grundstøtte til aktiviteter, fordi produktionen af godet kræver mere finansiering, end det der kan tilvejebringes via medlemskontingenter, samtidig med at en højere grad af rivalisering både politiserer godet og øger kravene til myndighedernes tilsyn. Omvendt er karakteren af klubgoder på idrætsfeltet relativt lettere at forene med grundstøtte, fx i form af et kommunalt tilskud pr. medlem, der er under 25 år, som det kendes fra idrætsområdet. Det er relativt nemt at administrere, det er ikke voldsomt omkostningskrævende, og der er minimal risiko for strategisk udnyttelse af støttemulighederne (opportunity hoarding).

Kombinationen af at der produceres goder, der er offentlig og politisk interesse for, og som samtidig er vanskeligere at overlade til medlemmernes egen produktion og regulering (kollektiv selvforvaltning) medfører, at det er vanskeligere at indrette grundstøtte på det socialpolitiske område. I hvert fald i større skala, og især hvis organisationerne på dette område ønsker sig en tilsvarende grad af frihed, som kendes fra idrætsområdet.

En del af forklaringen på den forskellige finansieringsstruktur på felterne for henholdsvis kultur, idræt og fritid på den ene side og det sociale og tilgrænsende områder på den anden side, skyldes således grundlæggende forskelle på de goder, der produceres. Klubgoder kan relativt enkelt overlades til foreningernes kollektive økonomiske og politiske selvforvaltning, mens dette er langt vanskeligere, når det gælder fælles-goder.

Finansieringsstrukturen på det sociale område afspejler denne situation. Her udgør medlemskontingenterne en relativt lille del af den samlede finansiering, mens indtægter fra statslige udlodningsmidler, statslige puljer, kommunale tilskud eller private fonde dominerer (Center for Frivilligt Socialt Arbejde 2018).

Når det gælder produktionen af velfærdsservice som fælles-goder, er frivillige og nonprofit aktører således i stort omfang henvist til at søge finansiering og opbakning til deres aktiviteter, initiativer og projekter hos institutionelle donorer som statslige puljer eller private fonde. Da fælles-goder samtidig er meget mere politiserede end klubgoder og indhyllet i kollektive handlingsdilemmaer, er de institutionelle rammer omkring finansiering og regulering tilsvarende komplekse. I det følgende afsnit vil jeg prøve at se nærmere på, hvordan de institutionelle rammer omkring finansieringen på det sociale område fremmer det, man kunne kalde et quasi-marked for projekter.

Markedet for projekter

Set fra sektoren og de individuelle organisationers perspektiv skaber de institutionelle donorer og dominansen af projektstøtte en situation præget af usikkerhed og midlertidighed som diskuteret ovenfor. Vender man perspektivet om, så udgør de store (men dog samtidig finitte) midler, der er koncentreret hos de institutionelle donorer, imidlertid samtidig et felt af muligheder for hele tiden at skabe nye projekter. Et af de markante træk ved de senere års socialpolitiske udvikling er netop fremvæksten af en industri af velfærdsentreprenører, der konkurrerer på et marked for projekter, hvor midler fra institutionelle donorer er dominerende.

Klassisk økonomisk nonprofit teori fremhæver, at frivillige nonprofit aktører opstår i nicher, hvor enten markedet eller staten ikke leverer en bestemt type af service eller gode, som der er efterspørgsel efter (Hansmann 1980; Smith & Grønbjerg 2006; Krause 2014). Hvad de såkaldte „failure“-teorier imidlertid overser er, at frivillige og nonprofit-aktører ikke kun responderer på behov for hjælp og støtte hos målgrupper af udsatte. De responderer også på en politisk efterspørgsel efter bestemte typer af socialpolitiske indsatser. Hele Satspuljen og den senere SSA-Re-

serve er bygget op som et politisk forhandlingsrum, hvor bestemte områder eller indsats typer prioriteres frem for andre. De offentlige puljer er med andre ord bygget op efter en logik, hvor staten efterspørger bestemte projekter hos de frivillige organisationer. Markedet reflekterer altså de behov, som køberen af projekter har identificeret. Monika Krause (2014, 47) argumenterer for, at non-profit organisationers projekter og indsatser er en vare, der købes af institutionelle donorer. Ét år er det projekter til afhjælpning af ensomhed blandt ældre, der efterspørges, det næste år er det ofre for menneskehandel, voldsofre, krigsveteraner eller unge med psykiske udfordringer, der er i fokus. Samtidig med at nye satsningsområder kommer i fokus, kan man imidlertid sige, at de tidligere års prioriteringer glider ud af syne.

Samme logik gælder for de almennyttige og erhvervsdrivende fonde som institutionelle donorer. Forskellen er her, at det i stort omfang er fondene selv, der udpeger de strategiske satsningsområder, og ofte på en måde så projekterne afspejler fondenes profil og interesser for investeringer i såkaldt katalytisk filantropi (Reich 2016). TrygFonden har således særlig fokus på tryghedsskabende initiativer. Lauritzen Fonden støtter særligt børn og unge i udsatte positioner. Novo Nordisk Fonden arbejder særligt for at fremme menneskers sundhed. Osv.

Man kan således sige, at de frivillige sociale organisationer er vigtige investeringsobjekter for de institutionelle donorer, der ønsker at realisere eller fremme bestemte værdier eller formål. De mest succesfulde frivillige organisationer er således dem, der er dygtige til at påvirke og opfange politiske og kulturelle tendenser og omsætte dem til nye projekter, nye organiseringer og nye typer af engagementer. Bromley m.fl. (2018) har argumenteret for, at civilsamfundsorganisationer fungerer som antenner, der opfanger signaler fra politiske omgivelser og institutionelle donorer og omsætter dem til projektforslag. Frivillige sociale organisationers projekter bliver dermed et centralt omdrejningspunkt; de bliver så at sige det primære produkt, der skal yde støtte og hjælp til organisationens målgruppe, men samtidig også det primære produkt til fundraising (Krause 2014, 48).

Projekternes centrale placering i finansieringsstrukturen medfører samtidig, at organisationens målgrupper ikke kun er brugere eller modtagere af organisationernes indsatser og hjælp. Brugere indgår også som en

central komponent i organisationernes appeller til de institutionelle donorer. Brugerne er således ikke kun passive modtagere af hjælp, de indgår også aktivt i konstruktionen af den indsats, der skal finansieres. Hjemløses fortællinger står centralt i hjemløseforeningen SAND, og udsatte drenge oplevelser med sommercamps står centralt i LøkkeFonden. De hjælp-trængende er således et væsentligt input i produktionen af projekter; et stykke arbejde, der sjældent synliggøres (Krause 2014, 51). Brugerne skal samarbejde med organisationen, bakke op om den og fortælle omgivelserne, hvor afgørende den frivillige indsats har været for dem. Brugerne skal skabe opmærksomhed og medvirke til, at organisationen fremstår som en troværdig og legitim modtager af projektstøtte. Brugernes rolle i legitimeringen af de sociale projekter er således afgørende, samtidig med at den rolle, brugerne spiller, er væsentlig anderledes end den rolle, medlemmerne spiller, som repræsentant for foreningernes bagland.

Det, jeg her har forsøgt at illustrere, er den sammenvævede økologi, der kendetegner finansieringsstrukturen på feltet for frivillige sociale indsatser. At betragte området som et 'felt' vil sige at betragte det som et domæne, hvor centrale aktører iagttager og tager hensyn til hinanden (Fligstein & McAdam 2011; Krause 2014, 22). Feltet er til dels afgrænset af en egen logik eller overbevisning, det Bourdieu kaldte 'doxa'. Centrale antagelser på feltet for socialt udsatte er blandt andet, at civilsamfundsorganisationerne „gør en forskel“ og leverer „en ekstra værdi“, at organisationerne træder til, „når systemet svigter“, og at relationerne mellem giver og modtager af hjælp er mere „tillidsfulde og ligeværdige“, end det er tilfældet inden for det offentlige. Den „autencitet“, som står centralt i det nuværende kulturelle miljø med høje forventninger om anerkendelse og individualiserede løsninger (det Reckwitz (2019) benævner singulariteternes samfund), er på en måde den valuta, som det civile samfund opnår sin legitimitet igennem på dette felt.

Ud fra denne doxa og med de institutionelle donorer som garant for projektstøtte kan feltet samtidig understøtte bestemte koalitioner af interesser, først og fremmest mellem staten, fondene og de frivillige organisationer. Det hævdes ofte, at stat og civilsamfund står i et modsætningsforhold til hinanden. Min påstand vil imidlertid være, at det felt, jeg her forsøger at beskrive, stadig oftere kendetegnes af koalitioner af sammen-

faldende politiske og økonomiske interesser og kulturelle værdier på tværs af stat, marked og civilsamfund.

Koalitionerne af interesser viser sig først og fremmest i de mange partnerskaber, der er blevet et mantra i forsøget på at løse store velfærdsudfordringer i det danske samfund. De projekter eller programmer, der kendetegner partnerskaberne, er målrettede indsatser i forhold til specifikke problemer. Projekterne er kendetegnet ved at samle aktører på tværs af sektorer, ved at pulje midler og ressourcer, og ved at fokusere indsatsen. Der findes en række eksempler så som Lær for Livet, et program, der understøtter anbragte og udsatte børns læring i skolen med mentorer, eller Hjem til Alle, et partnerskab eller alliance, der blandt andet ud fra „housing first“ principper arbejder på at bekæmpe hjemløshed. Partnerskaberne samler typisk institutionelle donorer, udførende civilsamfundsorganisationer og kommuner eller andre offentlige aktører om en fokuseret indsats ud fra et koncept eller program, der er målrettet en bestemt gruppe af hjælptrængende.

Privilegerede projekter. Afsluttende betragtninger

Jeg afslutter kapitlet med en række overvejelser over, hvilke konsekvenser den type af finansieringsstruktur og markedet for projekter har på feltet for socialpolitiske civilsamfundsindsatser. Jeg vil her pege på tre typer af utilsigtede konsekvenser, som ikke desto mindre er meget reelle men samtidig svære at forandre.

En første konsekvens er, at der opstår intern konkurrence mellem civilsamfundsaktører om at tiltrække projekter fra institutionelle donorer, hvilket medfører tendenser til overbud og urealistiske projektbeskrivelser. Der er næppe tvivl om, at de afgrænsede puljer af ressourcer, der er til rådighed hos institutionelle donorer, som samtidig er stærkt opdelt efter temaer og satsningsområder, fremmer dels indbyrdes konkurrence mellem organisationer men også en tendens til, at hver enkelt organisation specialiserer og profiler sig på hver sine felter (Krause 2014, 97). De institutionelle donorerers centrale position åbner derfor også for en betydelig grad af lobbyvirksomhed, og centralt placerede politikere som eksempelvis det tidligere folketingsmedlem for Enhedslisten, Pernille Skipper,

har selv peget på problemet (Altinget 2023). Det er også tydeligt, at det civile samfunds aktører selv er klar over betydningen af at skabe opmærksomhed og danne politiske alliancer, der kan påvirke holdninger blandt meningsdannere og politiske prioriteringer og bane vej for bevillinger. Organisationerne på feltet investerer derfor i kommunikationsmedarbejdere, fundraisere og vidensarbejdere, der øger professionaliseringen i den frivillige sociale sektor (Whang & Powell 2009).

En anden konsekvens, der følger af lobbyvirksomheden, er, at de projekter, der tildeles støtte, ofte opnår en form for privilegeret status. Privilegerede projekter er kendetegnet ved at forfølge en moralsk set god sag, som er vanskelig at være uenig i, og som derfor opnår både politisk og økonomisk støtte (i nogle tilfælde efter Matthæus-princippet), og som i nogle tilfælde også opnår en retlig privilegering, idet lovgivningen indrettes med henblik på at fremme sagen, som for eksempel i den tidligere omtalte sag med automatisk udløst kommunal finansiering til brugere af krisecentre ud fra „selvmøder-princippet“. Privilegerede projekter koncentrerer moralske, økonomiske og kulturelle ressourcer, fx ved at have kendte fortalere, der både kan tale organisationens sag i offentligheden og udnytte elitenetværk.

Men kriterierne for denne privilegering er ofte uklare, og dermed bliver det også ofte uklart, hvilke samfundsmæssige udfordringer eller agendaer der løftes frem, og hvilke der overses eller nedprioriteres. Dermed skabes der også en betydelig grad af ulighed, især hvad angår de store og professionaliserede organisationers adgang til de besluttende eliter i fonde, ministerier og styrelser på den ene side og så mere oversete organisationer og initiativer på den anden side. En afledt effekt heraf er den ulighed, der knytter sig til, hvilke udsatte grupper der i kraft af bevilgede projekter opnår adgang og mulighed for hjælp og støtte fra frivillige organisationer (Hustinx m.fl. 2022).

En tredje konsekvens er, at „alliancen“ mellem stat, fonde og civilsamfundsaktører skaber en ny og voksende konfliktlinje mellem projektbaserede „innovationer“ på den ene side og (især) kommuner på den anden side, fordi disse decentrale institutioner i velfærdsstaten udsættes for et større pres for at finansiere den ordinære drift af de igangsatte projekter, når de institutionelle donorer trækker sig ud efter den tidsafgrænsede

projektperiode. Denne konflikt er blevet stadig mere tydelig, i takt med at kommunernes økonomi er blevet stadig mere stram. Samtidig har denne konflikt en yderligere dimension, idet kommunerne er de primært ansvarlige for tilvejebringelsen af netop mange fælles-goder som undervisning og social service. Institutionelle donorers finansiering af nye projekter, der fra kommunalt perspektiv kan opleves som en legitimering af borgerenes forventninger om udvidet og højere serviceniveau, er derfor ofte en torn i øjet på de kommuner, der i forvejen har mere end rigeligt at gøre med at leve op til basale minimumskrav i lovgivningen. Et nyligt eksempel på denne konflikt er foreningen Mentorbarns arbejde på at få frivillig mentorstøtte gjort til en såkaldt skal-opgave for kommunerne i forbindelse med det lovforberedende arbejde til Barnets lov. Efter pres fra ikke mindst KL blev dette dog i den endelige lovtekst ændret til en kan-opgave.

Markedet for projekter er en konsekvens af den finansieringsstruktur, der har institutionaliseret sig på feltet for frivilligt socialt arbejde. Selv om finansieringsstrukturen understøtter og tager udgangspunkt i en partnerskabstankegang, der er grundlag for alliancer på tværs af stat, marked og civilsamfund, så skabes der samtidig nye konfliktlinjer. Jeg skal derfor afslutte med en opsummering af disse forskellige interesser og nogle refleksioner over konsekvenserne heraf.

For det første findes der en interesse fra de institutionelle donorers side, der handler om, at organisationerne i det civile samfund er vigtige steder for investering og innovation i nye projekter, der både kan synliggøre de institutionelle donorer og samtidig vise omverdenen, at de krav og problemer, som rejses fra det civile samfund, tages alvorligt.

For det andet findes der en modgående interesse fra den frivillige sektor selv og de enkelte organisationer, der handler om at slippe ud af den konstante jagt på nye projekter og den midlertidighed, der knytter sig til dem. Samtidig handler sektorens interesse om at sikre mere stabil grundfinansiering på mere frie vilkår.

For det tredje findes der samtidig en offentlig og politisk interesse i at kontrollere adgangen til og kvaliteten af de fælles-goder, som produceres af de frivillige organisationer. Kontrollen skal både sikre en vis faglig kvalitet hos nonprofit velfærdsproducenter og samtidig sikre, at disse aktører ikke overudnytter adgangen til offentlig finansieret (men privat leveret) velfærd.

For det fjerde findes en decentral kommunal interesse, der både knytter sig til ønsket om at minimere risikoen for opportunity hoarding, men som også knytter sig til en interesse i ikke at slippe de frivillige aktører fri, fordi det presser en økonomisk uansvarlighed frem, der er vanskelig at forene med knappe ressourcer i den decentrale velfærdsstat.

Disse meget forskellige, men samtidig helt legitime interesser, udgør en ligning, der er vanskelig at få til at gå op. Det er muligt, at der kan indrettes former for grundstøtte eller driftsstøtte, når det drejer sig om medlemsaktiviteter efter modeller, der ligner kultur- og fritidsområdet. Men der hvor de store penge findes, og der hvor kampen står om at definere, designe og levere løsninger på samfundets fælles-goder, stiller sagen sig efter min opfattelse anderledes kompliceret.

Forfatterbeskrivelse

Lars Skov Henriksen er ph.d. og professor i sociologi ved Institut for Sociologi og Socialt Arbejde på Aalborg Universitet. Henriksen har i mange år forsket i udviklingen i civilsamfund, sociale bevægelser, frivilligt engagement samt konflikt og samarbejde mellem stat, marked og frivillig sektor. Han er i øjeblikket engageret i to større forskningsprojekter: et om rekruttering og fastholdelse af frivillige, som er støttet af VELUX FONDEN, og et om inklusionspotentialer i frivilligt engagement, der er støttet af Danmarks Frie Forskningsfond. Han har desuden interesseret sig indgående for de skandinaviske civilsamfund, bl.a. i bogen Henriksen, L.S., Strømsnes, K. & Svedberg, L. (2019), *Civic Engagement in Scandinavia. Volunteering, Informal Help and Giving in Denmark, Norway, and Sweden*, Springer.

Litteratur

Boje, T.P. (2006): Nonprofitsektorens indtægter og udgifter samt værditilvækst. I Boje, T.P. & Ibsen, B. (red.): *Frivillighed og nonprofit i Danmark. Omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse*. København: Socialforskningsinstituttet 06:18

- Bromley, P., Schofer, E. & Longhofer W. (2018): *Organizing for Education: A Cross-National, Longitudinal Study of Civil Society Organizations and Education Outcomes*. In *Voluntas*, 29(3): pp. 526-540,
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde (2018): *Tal om frivillighed i Danmark. Frivilligrapport 2016-2018*
- Eliasoph, N. (2013): *The Politics of Volunteering*. Polity Press.
- Fligstein, N. and McAdam, D. (2011), 'Toward a general theory of strategic action fields', *Sociological Theory*, 29, 1, 1-26.
- Frivilligrådet (2021): *Civilsamfundsstrategi. Forslag til ny model for støtten til og samarbejdet med civilsamfundet*.
- Hansman, H. (1980): *The Role of Nonprofit Enterprise*. *Yale Law Journal*, (89)5
- Henriksen, L. S., Grubb, A., Qvist, H-P. Y. & Holstein, E. L. (2022): *Match. Rekruttering og fastholdelse af frivillige i civilsamfundsorganisationer*. Aalborg Universitetsforlag.
- Heritier, A. (2015): *Public Goods: International*. In *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, 2ed., Vol. 19
- Hustinx, L., Grubb, A., Rameder, P. et al. (2022), *Inequality in Volunteering: Building a New Research Front*. *Voluntas* 33, 1-17. <https://doi.org/10.1007/s11266-022-00455-w>
- Hwang, H. & Powell, W.W. (2009): *The Rationalization of Charity: The Influences of Professionalism in the Nonprofit Sector*. *Administrative Science Quarterly*, 54, 268-298
- Ibsen, B. (2014): *Grundstøtte eller præstationsstøtte. Virkningen af forskellige former for statsstøtte til idrætsorganisationerne*. I Eskelund, K. og Skovgaard, T. (red.): *Samfundets Idræt*. Syddansk Universitetsforlag
- Ibsen, B., Boje, T.P. & Frederiksen, M. (2008): *Den frivillige sektors velfærdspotentiale. Sammenligning af det sociale og kulturelle område*. I Boje, T.P., Ibsen, B. & Fridberg, T. (red.): *Det frivillige Danmark*. Syddansk Universitetsforlag.
- KL (2019): *Selvmodere er et ustyrligt princip*. *Danske Kommuner*, Nr. 16
- Krause, M. (2014): *The Good Project*. Chicago University Press
- Lohmann, R.A. (2016): *The Ostroms Commons revisited*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 45(4S) 27S-42S

- Lorentzen, H. (2010): Statlige tilskudd til frivillige organisasjoner. En empirisk kortlægning. Senter for forskning på Sivilsamfunn & frivillig sektor. Oslo.
- Reckwitz, A. (2019): Singulariteternes Samfund. København: Hans Reitzels Forlag
- Regeringen (2022): Ansvar for Danmark. Det politiske grundlag for Danmarks regering. December 2022.
- Reich, R. (2016): On the Role of Foundations in Democracies. In Reich, R., Cordelli, C. & Bernholz, L. (Eds.): *Philanthropy in Democratic Societies. History, Institutions, Values*. University of Chicago Press.
- Rury, J.L. & Saatcioglu, A. (2016): Opportunity Hoarding. *Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism, First Edition*.
- Sivesind, Karl Henrik (2017): „The Changing Roles of For-profit and Non-profit Welfare Provision in Norway, Sweden, and Denmark“. In Sivesind, Karl Henrik & Jo Saglie (Eds.) (2017). *Promoting Active Citizenship? Markets and Choice in Scandinavian Welfare*. Palgrave Macmillan.
- Tr tteberg, H., Sivesind, K.H., Pananen, M. & Hrafnisdottir, S. (2023): Quasi-Market Regulation in Early Childhood Education and Care: Does a Nordic Welfare Dimension Prevail? *Nordic Studies in Education*, 43(1) 60-77
- Thøgersen, M. (2017): Local governing of schools in Scandinavia – between state, market and civil society. In Sivesind, Karl Henrik & Jo Saglie (Eds.) (2017). *Promoting Active Citizenship? Markets and Choice in Scandinavian Welfare*. Palgrave Macmillan.
- Weekendavisen (2021): En god forretning. 14/10 2021. <https://www.weekendavisen.dk/2021-41/samfund/en-god-forretning>

Frivilligt arbejde og medborgerskab Supplerende eller konkurrerende begreber?

*Thomas P. Boje, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv, Roskilde
Universitet ¹*

Abstract

Et reelt demokrati forudsætter en åben demokratisk proces, dvs. at planlægning og implementering af politiske beslutninger i både de offentlige og civile institutioner inkluderer de relevant berørte borgeres synspunkter. Det centrale i relationen mellem stat og civilsamfund bliver således graden af demokratisk styring og kollektivt engagement.

Dette kapitel belyser relationen mellem medborgerskab og frivillighed. Medborgerskab er man enten som borger udstyret med fra fødslen eller har fået tildelt af myndighederne. I kapitlet fokuseres primært på det aktive medborgerskab, som borgerne praktiserer gennem deres civile engagement i form af frivillighed og hjælp i lokalsamfundet eller ved politiske aktiviteter. Frivillighed defineres som en aktiv og målrettet handlen, som udtryk for solidaritet og sympati med en større eller mindre gruppe af medborgere. Centrale spørgsmål i kapitlet er: Bliver man som borger bedre inkluderet i samfundets sociale netværk gennem at være aktiv som frivil-

¹ Dette kapitel er skrevet i tilknytning til forskningsprojektet „Civil engagement og bæredygtige sociale netværk“ støttet med en bevilling fra Trygfonden.

lig? Både medborgerskab og frivillighed er differentieret med baggrund i køn, klasse og etnicitet. Supplerer eller konkurrerer medborgerskab og frivillighed med hinanden? Frivillighed er primært koncentreret blandt ressourcestærke borgere – har det som konsekvens, at medborgerskabet med dets rettigheder bliver overtrumfet? Eller er det en forstærkning af allerede socialt differentierede rettigheder knyttet til medborgerskabet?

Indledning

Temaet for dette kapitel er, på hvilken måde der er en gensidig relation mellem medborgerskab og frivillighed. Medborgerskab er man som borger udstyret med fra fødslen, eller det er blevet tildelt til indvandrere af myndighederne ud fra nærmere bestemte kriterier. Medborgerskabet praktiseres af dets indehavere på vidt forskellig måde. Her fokuserer jeg primært på det aktive medborgerskab, som borgerne praktiserer gennem deres civile engagement i form af frivillighed, støtte og hjælp i lokalsamfundet og politiske aktiviteter. Frivillighed er en aktiv og målrettet handling fra medborgeren, som udtryk for at vise solidaritet og sympati med en større eller mindre gruppe af medborgere. Når jeg i kapitlet taler om frivillighed, er det primært som udtryk for frivilligt arbejde, men både medborgerskab og frivillighed kommer til udtryk i en række forskellige aktionsformer og er knyttet sammen men diskursivt forskellige. Det er denne sammenfiltring, som dette kapitel skal søge at redegøre nærmere for. Bliver man som medborger bedre inkluderet i samfundets sociale netværk gennem at være aktiv som frivillig? Både medborgerskab og frivillighed er differentieret med baggrund i køn, klasse og etnicitet. Supplerer eller konkurrerer de to aktionsformer med hinanden? Betyder det at være frivillig på et afgrænset område, at man som borger indskrænker sit aktive medborgerskab? Det frivillige arbejde er primært koncentreret blandt de ressourcestærke medborgere – har det som konsekvens, at det universelle medborgerskab med dets rettigheder bliver overtrumfet? Eller er det blot en forstærkning af allerede differentierede rettigheder knyttet til medborgerskabet?

Dette kapitel begynder med en redegørelse for medborgerskabets og frivillighedens forskellige former konkluderende med et forsøg på at sammenstille de to begreber. Derefter følger et afsnit, hvor der redegøres for

de forskellige udtryksformer for aktivt medborgerskab gennem politisk aktivisme, frivilligt arbejde eller aktiv handlen. Kapitlet sluttet af med en diskussion af vilkårene for civilt engagement og dets betydning for mulighederne for et deltagende demokrati, som involverer alle samfundets sociale grupper.

Frivillighed og medborgerskab – hinandens forudsætninger?

Medborgerskabet sikrer principielt individerne deres økonomiske, sociale og politiske rettigheder til at være fuldgyltige medlemmer af samfundet. Dette omfatter inklusion i samfundets sociale netværk, medlemskab af diverse institutioner samt adgang til sociale rettigheder. Men rettighederne er kun den ene side af medborgerskabet. Det pålægger også borgerne en række forpligtigelser så som at skulle bidrage til finansieringen af de fælles opgaver, betale skat, være aktiv på arbejdsmarkedet, og at man respekterer lovgivning. Alt sammen udtryk for, at man udviser samfundssind. Under disse ideelle forudsætninger opnår borgerne via medborgerskabet tilknytning til fællesskabet, gensidige sociale relationer og etableringen af fælles værdier på tværs af de sociale grupperinger (Delanty, 2000; Isin, 2009).

Det aktive medborgerskab manifesterer sig i en række forskellige former for civilt engagement lige fra omsorg og støtte til venner og naboer, afgivelse af stemme ved politiske valg over frivillige ulønnede aktiviteter i formelle såvel som uformelle sammenhænge til civil ulydighed i form af strejker, blokader og projektaktioner. Fokus i dette kapitel er civilt engagement forstået som frivillige ulønnede aktiviteter, som udføres uden for eget hushold, til gavn for andre end en selv og er aktiviteter, som er frivillige (Espersen et al, 2021:22).

Medborgerskabets udtryksformer – tilknytning til frivilligt arbejde

Medborgerskabet udleveres gennem en dagligdags praksis i form af en livslang kontinuerlig proces af forhandlinger og genforhandlinger af de rettigheder og pligter, som borgeren har og praktiserer i hverdagen. Det levede medborgerskab finder sted gennem borgernes aktive deltagelse på arbejdsmarkedet, i civilsamfundets organisationer, i privatsfæren, men

også i offentlighedssfæren i form af politiske kampe, demonstrationer og civile aktioner.

Hvor omdrejningspunktet i litteraturen om medborgerskab har været borgerne som politiske agenter, da forstås det aktive medborgerskab her som langt mere omfattende (Togeby et al, 2004). Der er således typisk ikke megen opmærksomhed på det, som i litteraturen betegnes som det *ordinære* medborgerskab, hvor borgerne gennem en lang række dagligdags handlinger praktiserer deres medborgerskab (Neveu 2014, Isin 2009). Denne mest almindelige form for medborgerskabsaktivitet udøves i meget diskrete former gennem de daglige rutiner i det levede liv. Man drager omsorg for sin familie og sine naboer, såvel som man deltager i det samvær, der kontinuerligt finder sted i lokalsamfundet. Denne form for medborgerskab har ikke karakter af politisk praksis i traditionel forstand, men identificerer personens tilhørsforhold til lokalsamfundet og samfundet i sin helhed (Pichler & Wallace, 2006; Hermansen og Boje, 2015). Op mod to tredjedele af den danske befolkning yder i dag forskellige former for praktisk hjælp til familiemedlemmer uden for eget hjem samt til naboer og venner. Denne form for støtte er i høj grad med til at sikre sammenhængskraften i samfundet og er yderligere en af de mest anvendte kanaler til rekruttering af borgere ind i den organisatoriske mere formelle frivillighed (Pichler & Wallace, 2006; Espersen et al, 2021).

Det *aktive* medborgerskab er en anden og mere involverende form for medborgerskab. Det er kendetegnet ved, at personen deltager i en række forskellige former for aktiviteter i den offentlige sfære. Aktiviteter, som finder sted inden for rammerne af det demokratiske systems givne strukturer og spilleregler. De mest udbredte former for aktivt medborgerskab er stemmeafgivelse ved politiske valg og frivilligt arbejde. Begge former vil blive mere indgående belyst senere i kapitlet. Stemmedeltagelse ved folketingsvalget i 2022 lå på 84,2 procent, hvilket er højt i international sammenhæng men lavere end i de foregående år (Folketinget, 2022). Frivilligt arbejde udføres af borgere inden for et bredt spekter af foreninger og sociale netværk tilknyttet offentlige såvel som private institutioner. I den danske befolkning er omkring 35 procent involveret i forskellige former for regelmæssigt frivilligt arbejde i en organisatorisk sammenhæng i form af bestyrelsesarbejde, støtte til børn og unge, hjælp til ældre og forskellige former for fortalervirksomhed. Dertil skal lægges syv til otte procent, som periodisk eller virtuelt del-

tager i frivilligt organisatorisk arbejde, så den samlede danske frivillighed i 2020 var på omkring 40 procent (Espersen et al. 2021: 26).

En tredje form for medborgerskab er det *inkluderende* medborgerskab, som betyder, at etnisk, socialt og kønsmæssigt marginaliserede grupper bliver indlemmet i samfundet som almindelige borgere med de for samfundet gældende sociale, politiske og kulturelle rettigheder og pligter. Der er tale om en forståelse af medborgerskab, som nok mest klart har været benyttet af feminister i deres kamp for kvinders rettigheder og af de etniske minoritetsgruppers og LGBT-gruppers kamp for borgerrettigheder (Lister, 2007; Borchorst & Dahlerup, 2020). På tilsvarende vis er dette medborgerskab i dag et centralt begreb i diskussionen af vilkårene for etniske migrantgruppers inklusion i de vestlige samfund i forhold til majoritetsbefolkningen. Gennem det inkluderende medborgerskab bliver borgerne i stand til at frigøre sig fra traditionelle bånd og myndiggøre sig i forhold til andre mennesker, men det er alt sammen noget, der typisk foregår inden for samfundets givne strukturer.

Endelig er der det *aktivistiske* medborgerskab, hvor borgerne i modsætning til det ordinære og aktive medborgerskab er med til at formulere og reformulere de økonomiske, sociale og politiske forhold, der sætter rammerne for det sociale liv (McNevin, 2006). Den aktivistiske borger er en person, der kæmper for ligestilling, solidaritet og retfærdighed for alle borgere i deres livsvilkår. Der er her tale om borgere, som bryder med det traditionelle hierarkiske regelsæt for demokratisk deltagelse og handler på måder, der ændrer de gængse regler, praksisser og hierarkier i samfundet, når det gælder inklusion af borgere og solidaritet med sårbare sociale grupper. Det aktivistiske medborgerskab kan nok bedst karakteriseres ved, at borgerne udøver civil ulydighed i form af at bryde med den eksisterende lovgivning. Samtidig er det dog vigtigt at understrege, at et aktivistisk medborgerskab bygger på tolerance og inklusion og er karakteriseret ved ikke voldelige aktionsformer.

Frivillighedens forskellige karakter – praktisering af medborgerskabet

Det, at borgeren er aktiv i sociale netværk eller civile organisationer – det være sig organisatorisk frivillighed eller uformel hjælp – er et vigtigt aspekt af en persons medborgerskab. En lang række af faktorer har ind-

flydelse på den betydning, som de civile aktiviteter har for graden af sammenhængskraft, tillid og social retfærdighed i samfundet – og dermed for praktiseringen af det aktive medborgerskab.

For det første er et stærkt og levende foreningsliv i form af foreninger, nonprofit organisationer, kooperativer mv. med aktiv deltagelse af befolkningen en helt central forudsætning. Det er dog langt fra alene det institutionelle civilsamfund, som har betydning i forhold til demokratisk dannelse, tillid og inklusion. I lokalsamfundet trives sociale kontakter og gensidighed i stort omfang, og borgerne yder en betydelig uformel hjælp til hinanden (Hermansen & Boje, 2017). Under COVID-19 pandemien, hvor en stor del af det institutionelle civile engagement var lukket ned, var der en stor aktivitet initieret lokalt uden om de etablerede frivillige organisationer. Initiativer, som engagerede langt flere og andre sociale grupper end dem, der normalt var aktive som frivillige (Toubøl & Carlsen, 2021; Carlsen, Toubøl og Brincker, 2021). Der er yderligere gennem det seneste årti opstået en voksende fleksibilitet mellem de forskellige former for civil engagement. Den aktive borger er typisk engageret i både formelle og uformelle sammenhænge på en og samme tid og hen over et livsforløb (Grubb, 2016; Grub og Henriksen, 2018).

Denne mere uformelle form for civil aktivitet opfanges typisk ikke i analyser af frivillighed, men har vist sig at være en vigtig forudsætning for det formaliserede civile engagement (Pichler og Wallace, 2006). Frivillighed er dog ikke entydigt fremmende for demokratisk deltagelse. En række studier viser, at borgere, som er aktive i frivilligt arbejde, gør det som et alternativ til politisk engagement. Deltagerne i de frivillige aktiviteter ser primært deres arbejde som noget, man gør til gavn for lokalsamfundet eller en bestemt gruppe, men ikke som et politisk engagement i bredere forstand. I flere undersøgelser udtrykkes der blandt de frivillige en modvilje over for politiske tilkendegivelser – man vil ikke risikere at komme i konflikt med lokale naboer (Keeter et al., 2002: 19; Theiss-Morse og Hibbing, 2005; Dekker, 2009; Eliasopf, 2019).

En anden vigtig faktor til forståelse af borgernes engagement er deres individuelle ressourcer i form af human, social og kulturel kapital. Social kapital er på den ene side en bred karakteristik af de normer og sociale netværk, der fremmer social deltagelse og samfundsmæssig inklusion, og

er på den anden side gennem normdannelse og netværk med til at sikre social kontrol og sammenhængskraft i samfund (Putnam, 2000; Hooghe, 2007). I et senmoderne samfund vil inkluderende og tillidskabende sociale netværk primært blive udviklet gennem borgernes aktive deltagelse i den demokratiske beslutningsproces og gennem et tillidsfuldt forhold mellem borgeren og velfærdsstaten. Er denne dialog ikke til stede, vil kun en begrænset og snæver form for social sammenhængskraft udvikles, samtidig med at betingelser for inklusion vanskeliggøres.

En tredje dimension af betydning i forhold til deltagelse og frivillighed er borgernes tilhørsforhold, hvor foreningslivet og de sociale netværk ikke blot er inkluderende, men også har tydelige elementer af segregering og eksklusion (Alexander, 2006). Det er således dokumenteret, at de økonomisk dårligt stillede borgere er mindre aktive i civilt engagement, og i tider med voksende økonomisk ulighed fravælger disse borgere i stort omfang civile organisationer, og disse organisationer bliver i sådanne perioder, hvor der er særligt brug for dem socialt og holdningsmæssigt, mere homogene repræsenterende de ressourcestærke og derved afgrænset i forhold til befolkningstallet (Theiss-Morse & Hibbing, 2005; Eliasoph 2009, 2014).

Mange civile organisationer er opstået i forsvar af særinteresser, som tit og ofte står i modsætning til mangfoldighed og demokratisk inklusion. At engagere sig i foreningslivet og i frivilligt arbejde er således ikke entydigt positivt. Civile aktiviteter har typisk karakter af politisk engagement, men det er ofte i form af at forfølge særinteresser og at agere som presionsgruppe. Ideelt set burde de civile organisationer i deres indbyrdes kamp om samfundsmæssige værdier og politisk indflydelse være et centralt og vigtigt element i den demokratiske proces. For de store og medlemsstærke civile organisationer er der imidlertid mere tale om, at de kortslutter den demokratiske politiske proces gennem at forfølge særinteresser.

Det er yderligere langt fra sådan, at alle civile organisationer er styret efter åbne demokratiske principper, og mange organisationer er karakteriseret ved en yderst hierarkisk beslutningsstruktur. Demokrati og dialog vil typisk være kendetegnet af at være komplekst, mangfoldigt og konfliktfyldt, hvor mange civile organisationer ofte stræber efter homogenitet og forudsigelighed og i stor udstrækning nedtoner uenighed og politisk stillingtagen (Barber, 1999; Eliasoph, 2014).

I tabel 1 er der forsøgt en sammenfatning af det civile engagements forskellige former, og hvilken type af medborgerskab det svarer til. Der er tale om fire forskellige former for aktiviteter gående fra ordinært medborgerskab til samfundsforandrende aktivisme.

<i>Former for aktivitet</i>	<i>Medborgerskab</i>	<i>Frivilligt arbejde</i>	<i>Civil handlen</i>
<i>Medborger</i>	Ordinært medborgerskab	Praktisk hjælp til familie, naboer og venner i lokal-samfundet	Medlemskab/ stemmeafgivelse
<i>Aktiv i samfundet</i>	Aktivt medborgerskab	Frivillig i foreninger/NGO'er	Civiness Vertikalt engagement
<i>Aktiv i forhold til sårbare og udsatte grupper</i>	Inkluderende medborgerskab	Frivillighed i tilknytning til udsatte grupper	Solidaritet baseret på køn, etnicitet og kultur
<i>Deltagelses – demokrati</i>	Aktiv i politisk parti	Sociale bevægelser	Horisontalt engagement Civility Græsrodsdemokrati
<i>Aktiv i normoverskridende/samfundsforandring</i>	Aktivistisk medborgerskab	Frivillighed/civil ulydighed	Samfundsforandrende aktiviteter /aktivisme

Tabel 1: Civilt engagements forskellige former

Det er, som det fremgår, ikke blot vigtigt at skelne mellem frivilligt arbejde og medborgerskab. Der er i civilsamfundslitteraturen også i stigende grad introduceret en tredje dimension – civil handlen eller „civic actions“, som det betegnes på engelsk (Lichtermand og Eliasoph, 2014; Lichterman, 2006 og 2021; Evers og von Essen, 2019). Frivillighed og civil handlen har forskellige betydninger. Frivilligt arbejde beskrives, som angivet oven for, som private, kollektive handlinger, der bestræber sig på at hjælpe an-

dre individer, og som sigter på at ændre samfundet i det små, men ikke nødvendigvis at revolutionære det. Heroverfor står civil handlen, som kendetegner politiske og kollektive aktionsformer, der bevidst sigter mod samfundsændringer. Hvor frivilligt arbejde typisk er praktiske aktiviteter med det formål at levere ydelser eller omsorg, er civil handlen i højere grad karakteriseret ved forskellige former for deltagelse i politisk protest og sociale forandringer (Hustinx, Cnaan og Handy, 2010; Hustinx, 2010)

Lichterman og Eliasoph (2014) definerer civil handlen som politiske og samfundsforandrende tiltag med det formål at forbedre de materielle og sociale vilkår, som borgerne forestiller sig bør være gældende i samfundet. Civil handlen, som det er defineret ovenfor, indikerer, at samfundet udvikler sig i retning af større solidaritet og lighed. Den civile handlen og stærke civile grupperinger har dog ofte som sit primære mål at skabe mindre solidaritet og større skel i befolkningen – da er der tale om ucivil handlen (Evers, 2009; Dekker, 2009; Boje, 2021). Grænserne mellem frivillighed og andre former for civilt engagement er dog i høj grad konstrueret, forandrer sig over tid og afhænger af, hvilken type samfundsregime, vi taler om. Der er således god grund til at stille spørgsmålstejn ved, om der indholdsmæssigt er tale om to forskellige begreber for civilt engagement, eller om de to begreber ikke blot angiver forskellige udtryksformer for niveau og form for civilt engagement. Som civil handlen er beskrevet i tabel 1, giver det mulighed for mere nuanceret at karakterisere forholdet mellem frivilligt arbejde og medborgerskab. (Ossewaarde, 2006; Evers, 2009).

Frivillighed som en form for aktivt medborgerskab

Det aktive medborgerskab bliver i stigende grad gjort til et vilkår i forbindelse med samfundsdeltagelse. På den ene side bliver medborgerskabet knyttet sammen med betingelserne for en række sociale og arbejdsmarkedspolitiske ydelser på den måde, at det er en forudsætning for, at man som medborger kan få økonomisk hjælp til daglige udgifter, uden at man er aktivt jobsøgende, under uddannelse eller i godkendt aktiveringsforløb. På den anden side knyttes medborgerskabet sammen med borgernes personlige identitet, tilhørsforhold og livsvilkår. Der er på den måde sket en bevægelse fra en forståelse af medborgerskab som et spørgsmål, der

udelukkende vedrører 'status' til at det skal udøves aktivt gennem social og politisk 'praksis', som fremmer demokratisk skoling og identitetsdannelse, der igen er grundlæggende i forhold til etableringen af de rettigheder, som det formelle medborgerskab omfatter. Der tales om mange forskellige typer af medborgere, så som fuldgyldige medborgere (insider), fremmede med andet medborgerskab, migranter, flygtninge, illegale indvandrere etc. På den måde har relationen mellem borger og samfund såvel som relationerne mellem borgerne indbyrdes en helt forskellige karakter afhængigt af ens medborgerstatus (Isin, 2009).

Ved aktivt medborgerskab menes, at folk bliver involveret med hinanden gennem at forfølge fælles mål og interesser ved deltagelse i såvel formelle som uformelle former for beslutningstagen vedrørende samfundsproblemer (Hoskins og Mascherini, 2009: 460). Den ene side af aktivt medborgerskab er *civiness*, hvor borgerne er aktive i civile organisationer, der aktionerer for et mere retfærdigt og solidarisk samfund. Aktiviteter, som typisk er karakteriseret ved at foregå i vertikalt organiserede institutioner, hvor der er en top-down ledelsesstruktur (Evers, 2009: 242). *Civiness* er typisk kendetegnet ved aktiviteter i institutionelle arrangementer organiseret for at fremme den offentlige dialog mellem stat og medborgere – det kan være borgerting, borgermøder eller statslige rådgivningskomiteer.

Der er i denne form for aktivt medborgerskab tale om en snæver solidaritet begrænset til specifikke sociale grupperinger, som ekskluderer eller begrænser udenforstående borgeres muligheder. Med Alexander (2006: 54) så omfatter civilt engagement altid på en og samme tid både en individuel frihedsdimension og en undertrykkelsesdimension. Deltagelse i ekstremistiske grupper karakteriseret ved intolerance, eksklusion af anderledestænkende og vold er også en del af civilt engagement, men typisk ikke omfattet af definitionen af aktivt medborgerskab.

Den anden side af aktivt medborgerskab er *civility*, der kendetegner de former for civilt engagement, som er karakteriseret ved et bottom-up engagement, hvor det typisk er aktivisme og samfundsforandrende aktiviteter, som er dominerende. Aktiviteter, som kan foregå i både den private og offentlige samfundssfære. Aktivt medborgerskab baseret på *civility* er typisk horisontalt organiserede relationer kendetegnet ved anerkendelse, respekt for andre, gensidighed og lighed. Eksempler på dette er lokalsam-

fundsgrupper, som støtter op om flygtninge, sårbare borgere, ældre medborgere mv.

Det at udøve sit medborgerskab enten i form af civilt engagement eller civil handlen er ikke entydigt civilt. Der kan være tale om aktiviteter, som er ekskluderende i forhold til andre grupper af borgere, være til egen fordel eller for at sikre rettigheder til sociale grupper, som i forvejen er privilegerede. I så fald tales der om ucivility (Evers og von Essen, 2019; Alexander, 2006). At være aktiv borger er blevet noget helt centralt i dagens politiske diskurs, hvor der dog på den ene side er tale om en lang række mere eller mindre tvungne former for aktivering i form af pligt til at deltage i arbejdsmarkedsaktiviteter som betingelse for at modtage sociale ydelser. En sådan form for aktivt medborgerskab er på ingen måde frigørende, men snarere disciplinerende og undertrykkende. På samme måde kan vi betvivle, at en række former for frivilligt arbejde har et frigørende og identitetsskabende potentiale.

I litteraturen tales der om korporative former for engagement, som karakteriserer det frivillige arbejde i offentligt regi og en lang række af non-profit organisationers serviceproducerende aktiviteter. Der er her tale om aktiviteter, som er organiseret vertikalt med lønnet ledelse og delegation af arbejdsopgaver. Alternativt finder vi lokalt græsrodsorganiseret engagement. Her varetager frivillige også velfærdsopgaver for fællesskabet, men på et langt mere afgrænset område, mindre formaliseret, og hvor kontakten mellem de frivillige og brugerne/medlemmerne er tæt. Der er her tale om høj grad af selvforvaltning i horisontalt organiserede græsrods-organisationer med tæt kontakt mellem brugere og frivillige (Milligan og Fyfe, 2005).

Frivillighed og aktivt medborgerskab – ulighed og differentiering

Den her beskrevne forståelse af aktivt medborgerskab betyder, som tidligere antydnet, at der er tale om, at medborgerskabet udøves inden for de institutionelle rammer, som det demokratiske system har opstillet. Det har følgelig en begrænset effekt i forhold til eliminering af de økonomisk og politisk betingede sociale forskelle og den marginalisering, som til sta-

dighed sker af sårbare grupper af borgere. I nogen grad synes frivilligheden at være med til at forstærke denne differentiering mellem de sociale grupper. I tabel 2 er angivet omfanget af civilt engagement for udvalgte sociale grupper – dels den formelle frivillighed i organisationsregi og dels den uformelle hjælp til naboer og venner.

Social gruppe	<i>Andel formelt frivillige i procent</i>	<i>Hjælper ofte nogen, som ikke bor sammen med</i>	<i>Aldrig arbejdet frivilligt</i>
Alle	36	62	33
Kvinder	34	64	34
Mænd	37	60	32
Under uddannelse	33	55	32
Ingen uddannelse	26	56	48
Faglig uddannelse	32	65	38
Kort videregående uddannelse	35	65	35
Mellemlang videregående uddannelse	41	65	24
Lang videregående uddannelse	48	60	17
Ikke i arbejde	34	57	
Arbejde 1-40 timer per uge	37	65	
Arbejde over 40 timer per uge	40	67	
Mindre social tillid	27	57	
Mellem social tillid	37	64	
Stor social tillid	43	64	
Helbred: meget godt	39	63	
Helbred: rimeligt	32	60	
Helbred: meget dårligt	20	46	

Tabel 2: Frivillighed fordelt på sociale grupper i 2020 (procent)

Kilde: Espersen et al., 2021: siderne 44-45, 48 og 60-61.

I henhold til tabel 2 er der tydelige forskelle mellem de sociale grupper i omfanget af civilt engagement defineret ved frivillige aktiviteter, og det gælder både, når vi registrerer aktiviteter gennem det aktive medborgerskab – den formelle frivillighed – og det ordinære medborgerskab – den omsorg, som borgerne yder i forhold til venner, naboer mv. De mest aktive medborgere er de højt uddannede, de borgere som er mest integreret i arbejdsmarkedet, dem med stor social tillid til samfundets institutioner og til andre medborgere samt ikke overraskende de borgere, som har et godt helbred. Omvendt er de borgere, som ingen uddannelse har, ikke er i arbejde, har lav social tillid og har et dårligt helbred, markant mindre aktive. Netop de borgere, som har mest brug for de sociale netværk, er således dem, som står svagest, hvad angår at være del af et aktivt medborgerskab. Dette gælder specielt for den institutionaliserede form for frivillighed. Der er en større ensartethed blandt danske medborgere, når vi taler om praktiseringen af det ordinære medborgerskab, men også her er borgere uden uddannelse, uden for arbejdsmarkedet og med dårligt helbred svagest repræsenteret, men til gengæld bruger disse grupper mere tid på at være aktive, når de er det.

Civile organisationers formidlende rolle, når det gælder om at inkludere og aktivere de ressourcetsvage sociale grupper i samfundet, burde være, at de som repræsentanter for disse grupper fremfører specifikke ønsker og krav til udformningen af politikken. I den traditionelle forståelse af medborgerskabet er der lagt vægt på at håndhæve de formelle rettigheder knyttet til at blive fuldgældigt medlem af samfundet, men i forhold til de ressourcetsvage sociale grupper er der brug for en speciel indsats rettet direkte mod disse grupper.

Relationen mellem borgerne og de besluttende organer er imidlertid, som tidligere omtalt, blevet stadig mere udtyndet gennem årene. I forhold til de ovennævnte grupper betyder det, at deres ønsker og behov ikke tilgodeses med de generelle politiske og sociale foranstaltninger. Noget andet og måske endnu mere udemokratisk er udviklingen af det repræsentative politiske system. I dag er det nemlig kun en meget lille andel af borgerne, der er tilknyttet de politiske partier som medlemmer, og udvælgelsen af kandidater til at repræsentere borgerne i de repræsentative forsamlinger sker for hovedparten af de politiske partier i lukkede cirkler og på en højst topstyret måde. I tabel 3 er angivet andelen af den

danske befolkning fordelt på etniske danskere, indvandrere og efterkommere, som aktivt udnytter deres medborgerskab på forskellige politiske interventionsområder.

Aktivitet	2019/2020		
	Danskere	Indvandrere	Efterkommere
Medlem af politisk parti	7	3	6
Arbejder i et politisk parti. Deltaget i politisk møde	8	5	9
Skrevet læserbrev og indlæg	9	9	8
Kontakt til politikere, embedsmand, medier	13	7	11
Underskriftindsamling. Offentlig demonstration	27	13	37
Bojkot aktion	48	29	46
Indsamlet penge til velgørenhed	65	43	53
Tillid 0-10	6,8	7,1	6,6
Aktiv i én forening	54	49	47
Frivillig i én forening	36	33	37
Man kan stole på de fleste mennesker	68	48	40
Man kan ikke være forsigtig nok	25	39	47

Tabel 3: Medborgernes engagement i 2019/2020 – danskere, indvandrere og efterkommere

Kilde: Medborgerskabsundersøgelsen 2019 og 2020. Der bliver i medborgerskabsundersøgelsen spurgt ind til befolkningens tillid til samfundets institutioner og andre medborgere. Her er angivet svar-andelen, som svarer positiv på henholdsvis „man kan stole på de fleste mennesker“ og „man kan ikke være forsigtig nok“.

I henhold til tabel 3 er det en meget lille del af den danske befolkning, som udnytter deres aktive medborgerskab til traditionelle politiske aktiviteter – medlem af politisk parti og aktiv deltagelse i det politiske arbejde. De indfødte danskere er en anelse mere aktive end indvandrere og efterkommere, men der er for alle tre grupper tale om, at under 10 procent er aktive. Tal som helt svarer til andre undersøgelser af niveauet for politisk aktivitet. Der er tale om en politisk elite, som er yderst afgrænset, og som gør, at det repræsentative demokrati som styreform er yderst begrænset i sin forankring i den danske befolkning. På trods af at 84 procent stemte ved seneste folketingsvalg, er det en meget lille gruppe af borgere, som har indflydelse på og er involveret i den konkrete udformning af politikkerne. Selv når vi inkluderer debatfora – aviser, indlæg i digitale medier og kontakt til politikere og myndigheder – er der tale om andele, der ikke er meget over 10 procent. På alle målene er der en betydelig lighed mellem indfødte danskere og efterkommere, mens førstegenerations indvandrere ligger generelt lavere, hvad angår kontakt til det politiske system, men på niveau med de to andre grupper, hvad angår aktiv i foreninger og frivillig i foreninger.

Det er i den udenomsparlamentariske aktivitet, at der er størst engagement, og her er det igen de indfødte danske, som scorer højest på de fleste dimensioner efterfulgt af efterkommere og indvandrere lavest. Dog ikke når det gælder demonstrationer, underskriftindsamlinger mv., hvor efterkommere er de mest aktive. I udtryk for, at de er blevet bekendt med debatkulturen og benytter sig af den uformelle måde at udtrykke deres utilfredshed, mens de typisk holdes uden for det formaliserede politiske system.

Det samme mønster er at finde, når vi ser på den mest almindelig form for aktivt medborgerskab – deltagelse i valg til folketing og kommuner. Her er en opgørelse på sociale grupper for borgere, som stemte ved kommunevalget 2017 (tabel 4).

Social gruppe	Kategori	Stemmepercent
Alle	18-80 år	71,9
Kontanthjælp		42,7
Unge – aldersgrupper	18 år	71,2
	19-21 år	57,7
	22-29 år	54,5
Indvandrere	Statsborgere	54,6
	Ikke-statsborgere	33,5
Efterkommere	Statsborgere	44,0
	Ikke-statsborgere	35,9
Uddannelse	Grundskole	64,1
	Gymnasial uddannelse	68,8
	Faglig uddannelse	75,9
	Kort og mellemlang videregående uddannelse	83,2
	Lang videregående uddannelse	84,3

Tabel 4. Stemmedeltagelse i kommunevalg 2017 for sociale grupper i Danmark (procent)

Kilde: Røjkjær Larsen 2000: 5

Når vi empirisk kortlægger, hvem der er aktive borgere, og det gælder både i forhold til at udøve sit medborgerskab politisk og i form af frivilligt arbejde, er der tale om en betydelig social differentiering, hvor de mest aktive er borgere med høj uddannelse, som er aktive på arbejdsmarkedet, og som er integreret i sociale netværk. Indvandrere og efterkommere har stemmedeltagelse, som ligger på 10-20 procent lavere end indfødte danskere. Lavest af alle grupper med dansk medborgerskab finder vi kontanthjælpsmodtagere, og ikke overraskende er indvandrere uden dansk statsmedborgerskab helt i bunden. Netop nogle af de grupper, som mest har behov for at udtrykke deres holdninger til systemet. For at sikre social sammenhængskraft gennem en større grad af lighed i deltagelse er det

således ikke tilstrækkeligt med et aktivt medborgerskab. Der er også brug for, at dette kombineres med inkluderende og emanciperende sociale netværk samt social tryghed og økonomisk lighed mellem alle borgere opnået igennem den offentlige velfærdspolitik. Kun derved opnås lige vilkår for deltagelse (Theiss-Morse og Hibbing, 2005; Portes, 2000).

Det er gennem det liberale demokratis repræsentative institutioner, at forholdet mellem de statslige institutioner og medborgerne fastlægges. I denne sammenhæng har den civile sfæres organisationer typisk ikke nogen direkte formaliseret adgang, men optræder først og fremmest som medierende mellem borgerne og staten. Store grupper af befolkningen føler sig dog ikke og er reelt ikke repræsenteret i den demokratiske beslutningsproces. Dette gælder primært de kortuddannede, borgere uden sociale netværk, dele af den industrielle arbejderklasse, ikke-vestlige migranter samt personer, som ikke har fået fodfæste på arbejdsmarkedet trods uddannelse.

Den ovenfor beskrevne udvikling har betydet en svækkelse af den traditionelle solidaritet baseret på lokalsamfundet. Det politiske og faglige engagement på lokalt plan er yderst begrænset (se tabel 3), samtidig med at der er opstået en stadig mere markant opdeling af borgere, som er enten inkluderet eller ekskluderet i forhold til det territoriale fællesskab. Dette har ført til en voksende fragmentering og individualisering mellem de sociale grupper, hvilket igen har ændret vilkårene for social inklusion og medborgerskab.

Om at skabe et deltagende demokrati – civilt engagements betydning

Der bliver i diskussionen af det aktive medborgerskab ofte argumenteret for, at dette skal ske ved større involvering af de sociale aktører gennem demokratisering af offentlige institutioner, øget samarbejde mellem offentlige institutioner og frivillige organisationer samt øget valgfrihed i forhold til velfærdsinstitutionerne. Med baggrund i den tiltagende integration, som gennem de seneste årtier er sket mellem de civile organisationer og velfærdsstaten, sætter flere civilsamfundsforskere dog spørgsmålstegn ved, om det demokratiske og emanciperende potentiale kan

realiseres inden for det institutionaliserede civilsamfund (Dekker, 2009). Det er måske snarere sådan, at det frigørende potentiale ligger i de mere løse organisationsformer, som udspringer af lokale sociale netværk. Vi har oplevet en øget mobilisering af borgere lokalt i forhold til miljø- og klimaproblematikken. Tilsvarende er der på lokalt plan opstået aktive grupper i protest mod de fysiske lokalplaner, behandling af flygtninge og administrative afgørelser på social- og arbejdsmarkedsområdet.

Ved at være opmærksom på vilkårene for det aktive og i endnu højere grad det aktivistiske medborgerskab i de demokratiske samfund vil det være muligt at rette blikket mod de strukturelle vilkår, som forhindrer borgerne i at blive reelt involveret i den politiske beslutningsproces og i at komme med input til den måde, det politisk-administrative system fungerer. Opmærksomheden vil hermed blive rettet mod konsekvenserne af en vedvarende og stigende ulighed i økonomiske ressourcer såvel som i social status, viden og muligheder for at realisere sine ønsker. Alt sammen uligheder og barrierer, som bidrager til at underminere det deltagende og inkluderende medborgerskab og dermed svækker det demokratiske systems legitimitet. Her er det ikke mindst vigtigt at være opmærksom på de begrænsninger af økonomisk, social og politisk art, som i disse år til stadighed bliver sat op for ressourcetsvage grupper af medborgere i forhold til inklusion i fællesskabet. Arbejdsløse borgere har f.eks. svært ved at deltage i frivillige aktiviteter parallelt med jobsøgning. Tilsvarende er det yderst kompliceret for både arbejdsløse, sygemeldte og pensionister at kunne kombinere arbejde, civilt engagement og omsorgsaktiviteter. Aktiviteter som i kombination ville lette inklusion i sociale netværk

En alternativ måde at regulere udformningen af politikken på kunne være, at den blev udformet gennem en deltagende demokratisk proces, hvor der er en kontinuerlig dialog mellem det politiske system og de relevante organisationer i civilsamfundet eller grupper af borgere i lokalsamfundet. Med det nuværende politiske system, hvor lovgivning sker i en snæver kreds af politikere, hvor aktindsigt for borgerne er begrænset, og lovforslag sendes i høring blandt udvalgte organisationer med ultrakorte høringsfrister, er den deltagende demokratiske proces nærmest udelukket. Forudsætningen for reel deltagelse må selvsagt være en åben demokratisk proces omkring de politiske beslutninger, hvor det civile samfund

inddrages i hele beslutningsprocessen. Et reelt demokrati forudsætter dog også, at de civile organisationer er demokratiske, deltagende og inkluderer de relevant berørte borgeres synspunkter, både hvad angår ønsker til politiske foranstaltninger og aktiv involvering af de berørte borgere. I sådanne tilfælde vil det være nødvendigt med dialogfora og kommunikationskanaler, som gør, at borgerne og deres organisationer til stadighed kan stille spørgsmål til den måde, de sociale og økonomiske fordelingsmekanismer og institutioner fungerer på.

Ifølge Fraser (2013) er ligelig fordeling af de sociale og økonomiske ressourcer og anerkendelsen af forskellighed essentielle forudsætninger for et reelt demokrati, men ikke nok til at sikre retfærdighed i samfundet. Det må også omfatte en afklaring af, hvem der skal medregnes som borgere i samfundet. I denne sammenhæng introducerer Fraser (2003) en tredje dimension – politisk repræsentation – som en forudsætning for, at medborgerskabet sikrer lige deltagelse for alle borgere i samfundets anliggender. Forudsætningen for denne politiske repræsentation er et aktivt og deltagende medborgerskab, hvor alle samfundets borgere er inkluderet i beslutningsprocessen og har mulighed for at deltage politisk i styringen af samfundets organisationer på lige vilkår.

Her vil den civile sfæres mange og forskelligartede organisationer kunne have en central rolle. De kan potentielt bidrage til at sikre, at den demokratiske beslutningsproces inddrager alle sociale grupper i samfundet og sikrer den nødvendige sociale inklusion af sårbare sociale grupper i såvel forberedelsen af de velfærdspolitiske beslutninger som i implementering af de vedtagne beslutninger. Det centrale i relationen mellem stat og civilsamfund bliver således graden af demokratisk styring og kollektivt engagement inden for de enkelte organisationer – det være sig statslige eller private organisationer. I denne sammenhæng kan man således udmærket tale om statslige institutioner, som fungerer på civilsamfundets præmisser (Lichterman, 2021)

Dette vil være tilfældet, for så vidt beslutningsprocesserne i disse institutioner er styret af borgerne, at de har en demokratisk styreform, og at de er bygget op nedefra med deltagelse af de borgere, som deres arbejde retter sig imod. Der skal være tale om tiltag, som for det første har potentiale til at modvirke den sociale og kulturelle differentiering, der uvilkår-

ligt vil opstå mellem sociale grupperinger også inden for civilsamfundet. For det andet skal tiltagene sikre en mere ligelig fordeling af de økonomiske og sociale ressourcer, som borgerne besidder, end tilfældet er i det nuværende repræsentative system. Her kan som eksempel nævnes, at det ville være demokratisk at indføre brugerstyring med direkte involvering af forældre – og børn – i folkeskolen og daginstitutionerne, på linje med hvad vi kender fra de private, frie skoler. De forsøg, som i Latinamerika og Sydeuropa har været gjort omkring at involvere borgerne i økonomisk budgettering på lokalt niveau, har vist, at det aktiverer borgerne og fører til øget social og økonomisk lighed i samfundet (Fung og Wright, 2003)

De civile organisationer kan i denne sammenhæng spille en helt central rolle, dels som formidler af de ønsker og krav, som grupper af borgere ønsker at stille til den førte velfærds politik, og dels ved at medvirke til, at de mindre magtfulde og ressourcetsvage grupper af borgere bliver inkluderet i det sociale samvær og bliver givet en politisk stemme gennem det aktive/aktivistiske medborgerskab. På denne måde kan de civile organisationer repræsentere borgernes kollektive ansvar og være en modvægt i forhold til den i dag dominerende individualisme. Dette kan dog kun realiseres, for så vidt at de civile organisationer evner at involvere og dermed repræsentere alle de forskellige grupper af borgere og ikke blot de velintegreede og dem, som er mest politisk artikulerede. For at dette kan realiseres, må organisationerne såvel som samfundet i sin helhed organiseres på baggrund af princippet om lighed i deltagelsen. Dette forudsætter på en række centrale områder, at der skabes sociale og politiske deltagelsesformer, som er frigørende og ligeværdige for alle samfundets borgere.

På samme måde som ligeværdighed i deltagelse i den demokratiske beslutningsproces er afgørende for borgernes emancipation og deres følelse af et kollektivt ansvar, spiller organisationernes autonomi en vigtig rolle for udøvelsen af det aktive medborgerskab. Autonomi er her forstået som de civile aktørers organisatoriske uafhængighed af såvel velfærdsstatens institutionelle kontrol som det kapitalistiske markedes økonomiske rationalitet. Det seneste årtis fremvækst af deltagende bottom-up-organiserede græsrodsinstitutioner i alle europæiske lande er en klar tilkendegivelse af, at store grupper af borgere har et ønske om på den ene side at markere en uafhængighed af de statslige institutioner og på den anden

side at være involveret i og i bedste fald opnå kontrol over implementeringen af de statslige politikker. Der er her tale om fremvæksten af civile institutioner, som er markant forskellige fra det traditionelle civilsamfund med hensyn til formen for deltagelse, organisationernes grad af formalisering og ikke mindst i tilrettelæggelse af beslutningsprocedurer inden for organisationen.

Forfatterbeskrivelse

Thomas P. Boje er ph.d. i organisation og arbejds sociologi og professor i samfundsvidenskab og sociologi ved Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv, Roskilde Universitet. Boje har i sin forskning fokus på civilsamfund, frivillighed, nonprofitorganisation, deltagelse, køn i forhold til arbejde og civilt engagement, medborgerskab, sammenhængskraft, civilitet og arbejde i bred forstand.

Af større publikationer fra de seneste år kan nævnes 'Civilsamfund, deltagelse og medborgerskab', Hans Reitzels Forlag 2017 og 'Civility and Participatory Democracy', Edwards Elgar Publishing, Cambridge 2021. Fra 2023 kan nævnes kapitlerne 'Kvinder og mænd i frivilligt arbejde – position, arbejdsopgaver og engagement' og 'Hvilken betydning har socialt netværk og tillid for frivillighed?' i antologien Boje mfl. 'Gør frivilligt arbejde samfundet bedre?' Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København.

Litteratur

- Alexander, J. C. (2006). *The Civil Sphere*. Oxford: Oxford University Press.
- Barber, B. R. (1999). The Discourse of Civility. IN S. L. Elkin and K. E. Soltan (eds.) *Citizen, Competence and Democratic Institutions*. University Park: Pennsylvania State University.
- Boje, T. P. (2017). *Civilsamfund, medborgerskab og deltagelse* (Civil Society, Citizenship, and Participation) Copenhagen: Hans Reitzels Forlag, 2017.
- Boje, T. P. (2021). *Civility and Participatory Democracy – the Role of Citizenship and Civil Society in late Modern Societies*. Edward Elgar Publisher 2021.

- Borchorst, A. og D. Dahlerup (2020). *Konflikt og Konsensus: Det danske ligestillingspolitiske regime*. København, Frydenlund Academic.
- Carlsen, H. A. B., Toubøl, J., og Brincker, B. (2021). On solidarity and volunteering during the COVID-19 crisis in Denmark: The impact of social networks and social media groups on the distribution of support. *European Societies*. 2021.
- Delanty, G. (2000). *Citizenship in a Global Age: Society, Culture and Politics*. London: Open University Press.
- Dekker, P. (2009). Civicness: From Civil Society to Civic Services. *Voluntas* 20: 220-238.
- Eliasoph, N. (2009). Top-Down Civic Projects are not Graasroots Associations. How the Differences Matter in Everyday Life. *Voluntas* 20, 3: 291-308.
- Eliasoph, N. (2014). Measure the Graasroots: Puzzles of Cultivating the Graasroots from the Top-Down. *The Sociological Quarterly* 55: 467-492.
- Eliasoph, N. (2019). *The Civic Landscape: Typification, everyday interaction, collectivities, and the things scholars sometimes call „structures“* – Unpublished manus.
- Evers, A. (2009). Civicness and Civility: Their Meanings for Social Services *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* vol. 20 No. 3. 239-259.
- Evers, A. og von Essen, J. (2019). Volunteering and civic action: boundaries blurring, boundaries redrawn. *Voluntas* 30, 1–14.
- Espersen, H.H., Fridberg, T., Andreasen, A.G. og Brændgaard, N.W. (2021). *Frivillighedsundersøgelsen 2020 – En repræsentativ befolkningsundersøgelse af udviklingen i danskernes frivillige arbejde København, VIVE*.
- Folketinget (2022). *Folketingsvalgene 1953 til 2022*. Folketinget København.
- Fraser, N. (2003). Social Justice in Globalization: Redistribution, recognition, and participation. *EUROZINC* 2003-01-24.
- Fraser N. (2013). A triple Movement? Parsing the Politics of Crisis after Polanyi. *New Left Review* 81. May-June 119-132.
- Fung, A. og Wright, E. O. (2003). *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Verso, New York.

- Grubb, A. (2016). *Vi vil bare spise chokoladekiks og hjælpe. En kvalitativ undersøgelse af unge frivilliges deltagelse i en ikke-medlemsbaseret, digitalt koordineret organiseringsform af frivilligt socialt arbejde*. Ph.d.-afhandling. Aalborg: Aalborg Universitet.
- Grubb, A. og Henriksen, L.S. (2018). On the Changing Civic Landscape in Denmark and its Consequences for Civic Action. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*, 30, 62–73.
- Hermansen, J. og Boje, T. P. (2015). Formel frivillighed og uformel hjælp: To forskellige former for civilt engagement? *Dansk Sociologi* 26. Årg. Nr. 2.
- Hooghe, M (2007). Social Capital and Diversity: Generalized Trust, Social Cohesion and regimes of Diversity. *Canadian Journal of Political Science* 40. 3: 709-732.
- Hustinx, L., Cnaan, R.A. og Handy, F. (2010). „Navigating Theories of Volunteering: A Hybrid Map for a Complex Phenomenon“. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 40(4):410-34. doi:10.1111/j.1468-5914.2010.00439.x.
- Hustinx, L. (2010). I Quit, Therefore I am. Volunteer Turnover and the Politics of Self-Actualization. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 39, 2: 236-255.
- Ibsen, B. (2021) (ed.) *Voluntary and Public Sector Collaboration in Scandinavia – New Approaches to Co-production*. Palgrave.
- Inin, E. (2009). Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity* 29: 367-388.
- Keeter, S., Zukin, C., Andolina, M. og Jenkins, K. (2002). *The civic and political health of the nation: a generational portrait*. College Park Center for CIRCLE.
- Larsen, A.M.R. (2000). *Medborgerskab 2018: Beskæftigelsespolitik og Kontanthjælpsmodtageres medborgerskab*. København; Sociologisk Institut. Afhandling.
- Lichterman, P. (2006). Social Capital or Group Style? Rescuing Tocqueville’s insights on civic engagement. *Theory and Society* 35: 529-563.
- Lichterman, P. (2021). *How Civic Action Works: Fighting for Housing in Los Angeles*. Princeton. Princeton University Press.
- Lichterman, P. og Eliasoph, N. (2014). Civic Action. *American Journal of Sociology* 120, 3: 798-863.

- Lister, R. (2007) Inclusive Citizenship: Realizing the Potential. *Citizenship Studies* 11, 1: 49-61.
- McNevin, A. (2006). Political Belonging in a Neoliberal Era: The Struggle of the Sans-Papiers. *Citizenship Studies* 10, 2: 135-151
- Medborgerskabsundersøgelsen 2019.
- Milligan C. og Fyfe, N.R. (2005). Preserving Space for Volunteer: Exploring the Links between Voluntary Welfare Organizations, Volunteering and Citizenship. *Urban Studies* 42, 3: 417-433.
- Neveu, C. (2014). Practicing Citizenship from the ordinary to the activist. I: E. Isin & P. Nyers (red.) *The Routledge handbook of Global Citizenship Studies*. London: Routledge.
- Ossewaarde, M.R.R. (2006). Citizenship in Civil Society. *Journal of Civil Society* 2, 3: 199-215.
- Pichler, F. og Wallace, C. (2007). Patterns of Formal and Informal Social Capital in Europe. *European Sociological Review*, Vol. 23: 423-435.
- Portes, A. (2000). The Two Meanings of Social Capital. *Sociological Forum* 15, 1: 1-12.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Theiss-Morse, E. og Hibbing, J.R. (2005). Citizenship and Civic Engagement. *Annual Review of Political Science*. Vol 8: 227-249.
- Togebjerg, L., Andersen, J.G., Christiansen, P.M., Jørgensen, T.B. og Vallgård, S. (2004). *Magt og demokrati i Danmark. Hovedresultater fra magtudredningen*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Toubøl, J. og Carlsen, H.B. (2020). Frivillig hjælp og omsorg under coronakrisen: Omfang, socioøkonomisk fordeling og arbejdsdeling. *Samfundsøkonomen* 4/2020.
- Von Essen, J og Svedberg, L. (2002). *Engagemangets Gestaltninger – insatser i och utanför civilsamfundet*. Lund, Studentlitteratur.
- Wilson, J. (2012). „Volunteerism Research, A Review Essay“. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(2):176-212. doi:10.1177/089976401143455.

Idrætsforeninger



CISC har både interesseret sig for idrætsforeninger i Danmark, men har også engageret sig i samarbejde med internationale forskere på feltet bl.a. i Europa og Australien.

Fotograf: Tom Kristensen.

Sports Clubs and Civil Society in Switzerland and Denmark: A Comparison

Siegfried Nagel, Institute of Sport Science, University of Bern

Bjarne Ibsen, Centre for Sports, Health and Civil Society, University of Southern Denmark

Karsten Elmose-Østerlund, Centre for Sports, Health and Civil Society, University of Southern Denmark

Abstract

Sports clubs are a core element of the Swiss as well as Danish sports landscape. In both countries, sports clubs play a crucial role in civil society and are accredited with various socio-political functions. Sports clubs can promote public health, social integration and democratic decision-making, particularly through voluntary work by the members. The aim of this contribution is to compare these functions of sports clubs in the context of two different sport systems. Based on the data of the European research project, Social Integration and Volunteering in Sports Clubs (SIVSCE), we analyze differences and similarities between Swiss and Danish sports clubs with a special focus on the contribution of sports clubs to public health, integration, democratic engagement and volunteering. Our analyses show that sports clubs in Denmark focus more on health enhancing physical activity than those in Switzerland, whereas in Swiss sports clubs com-

petitive sport and conviviality as well as social integration and democratic decision-making are more important. It is argued that these differences between the two countries may be due to historical differences in the importance that non-competitive gymnastics and health promotion has had in sport clubs in the two countries; a trade-off between high participation in non-competitive sports activities in sports clubs and relatively low participation in both social activities and the clubs' internal democracy in Denmark; and that the greater participation in member democracy in sports clubs can be linked to the strong participatory democratic tradition in Switzerland

Introduction

Sports clubs are a core element in the sports landscape of European contemporary societies. This is mainly based on the considerable size and the voluntary character of the club-organized sport. In most European countries, sports clubs play a crucial role in terms of sports of the whole population, particularly in youth and competitive sports (Breuer et al., 2015). They provide a setting for well-organized sports activities in groups and teams that have the potential to foster conviviality and togetherness as well as social rules, norms and values for specific target groups (e.g., children and youths). In sports clubs, the members usually meet on a regular basis for practicing sport together which probably can have health-related effects. Since sports clubs bring people together in social groups, there is also a broadly accepted belief that participation in sports clubs can support social integration. Furthermore, sports clubs as voluntary associations are often viewed as a crucial element of civil society, which is based on the assumption that they can create social trust and contribute to schooling democracy (e.g., Putnam 2000). Here, members who engage as volunteers in a club can gain experience in active citizenship (Ibsen et al., 2019).

Particularly in Switzerland and Denmark, sports clubs are recognized as important players in civil society that contribute to public welfare and fulfill various socio-political functions (Nagel et al., 2020). The purpose of this article is to analyze similarities and differences between the two countries regarding the functions of sports clubs.

Switzerland and Denmark have several features in common and some people characterize the two countries as two of the worlds most successful societies (Aagaard, 2013; Christoffersen et al., 2014)). Both countries are very stable without major social and political changes in the past more than 100 years. They are among the richest countries in the world, with Switzerland having the 4th highest GDP per inhabitant and Denmark the 9th highest in 2021 (Source: World Bank). In international studies of life satisfaction and happiness, both countries are ranked at the very top, but life expectancy is three years longer in Switzerland than in Denmark. Both countries have a relatively large civil society and non-profit sector, which in terms of labor constitutes 6.9 per cent respectively 8.8 per cent of the total workforce (Salamon et al., 2017: 36) and the relatively high proportion of citizens who do voluntary work is almost equal.

But there are also significant differences between the two countries. Firstly, Switzerland is a much more multicultural society – both linguistically and religiously – than Denmark, where nine out of ten have Danish as their mother tongue and 85 per cent are Protestants. Secondly, the public sector is much larger in Denmark than in Switzerland, with the expenses for all major welfare services being covered by the public sector, while it is to a greater extent a private – insurance-covered – expense in Switzerland. Taxation is therefore also twice as high in Denmark as in Switzerland. Finally, Switzerland has a more citizen-oriented and direct democracy – with many referenda – and a federal government where all the largest parties are represented in relation to their representation in the federal parliament – as is also the case in Denmark when it comes to the local governments of the largest cities.

According to the theories that seek to explain the development and size of civil society, both the degree of homogeneity and heterogeneity in society, the size and tasks of the public sector as well as the history and development of civil society are possible factors that have led to the current size and societal role of organized civil society (Salamon et al., 2017). It is therefore interesting to compare sports clubs as an aspect of civil society in the two countries.

Thus, the aim of this contribution is to work out similarities and differences between Swiss and Danish sports clubs in the context of civil society and in their contribution to health promotion, social integration, democratic in-

volvement and volunteering. Furthermore, we intend to explain why sports clubs in both countries show differences in the socio-political functions.

Our analysis is based on the results from the European research project Social Integration and Volunteering in Sports Clubs in Europe (SIVSCE), which was carried out from 2015 to 2019 (Nagel et al., 2020a; for Switzerland: Nagel et al., 2020c; for Denmark: Elmoose-Østerlund & Ibsen, 2020). The study followed a multi-level conceptual framework with data collection in the 10 European countries where the same instruments and standardized questionnaires were used. The following brief outline on our multi-level approach (for details see Nagel et al., 2020b) gives not only an overview of the main empirical topics and issues but also of the three different analytical levels that might be relevant for the comparative view on the results of Switzerland and Denmark:

At the macro-level, the historical roots and the embedding of sports clubs in society as a whole, and the sports policy system as an opportunity structure (Ibsen et al., 2022), are analyzed.

The meso-level comprehends the structural characteristics, goals, resources and capacities of sports clubs, particularly with regard to their potential contribution to public welfare. The sports clubs were sampled to be representative for the population of sports clubs by using databases from the national umbrella sports organizations. In both Switzerland and Denmark, a large sample of sports clubs could be investigated (Switzerland: $n=5,335$; Denmark: $n=3,631$).

At the micro-level, the personal characteristics and attitudes of the members and the volunteers as well as their sports activities, social integration, democratic and voluntary engagement are analyzed. The members in selected sports clubs were asked via an online questionnaire (Switzerland: $n=959$ in 41 clubs; Denmark: $n=3,163$ in 36 clubs). As these numbers show, the Danish clubs integrated in the member survey were larger and probably the response rates were higher than in Switzerland.

Sports clubs in Switzerland and Denmark as important players in the sport system and as part of civil society

Before the comparative analysis of the different functions of sports clubs as relevant players in civil society, we give an overview on the specific poli-

tical embeddedness and situation of sports clubs in Switzerland and Denmark. In both countries, sport clubs are voluntary associations that have a not-for-profit orientation, intend to fulfill the interests of their members, have a democratic decision-making structure and where voluntary work plays an important role. However, according to Ibsen et al. (2022), besides significant similarities, there are also differences between sports clubs and the political conditions for organized sport. These are related to the type of welfare state and political opportunity structures that characterize each country. Since Switzerland and Denmark fit different welfare types – the conservative vs. the universalist welfare state – a closer comparative look seems useful in order to obtain a detailed „background knowledge“ for our comparative analysis along the following perspectives and dimensions (Ibsen et al., 2022, Elmoose-Østerlund & Ibsen, 2020 and Nagel et al., 2020b): (1) Macro-level perspective: historical and legal background of sports clubs; legislation and public policies for sports clubs, particularly in the sense of expectations to sports clubs as part of civil society; public (financial) support of sports clubs; regulation and control of sports clubs; overview of the sport system, particularly umbrella federations. (2) Meso-level perspective: structural characteristics of sports clubs, e.g. size, age, sports, member development; basic information on the use of sport facilities, financial situation, volunteer engagement, paid staff.

Switzerland – sports clubs as an independent substitute for public initiatives in sports

As mentioned in the introduction, the main characteristics of the Swiss welfare state are a limited responsibility of the state as well as a small amount of redistribution. Further important features of the Swiss political system are the direct democracy as well as the principles of subsidiarity and autonomy. That means that actions and solutions to socio-political problems are undertaken, as far as possible, independently and autonomously by the voluntary sector. Consequently, the public sector in Switzerland is relatively small compared to other countries (Helmig et al., 2017), whereas voluntary organizations and sport clubs in particular play an important role. Here, associations in Switzerland have always been regarded as a substitute for public initiatives (Stamm et al., 2015), and sports clubs

and other civil society associations are, to some extent, a private – but officially encouraged – alternative to public interventions (Nagel et al., 2018). The establishment of sports clubs in the nineteenth century was a decisive milestone for the introduction of modern sports. The first gymnastic clubs (inspired by the German *Turnen*) had various social goals and considered themselves to be promoters of their members' health and education. Thus, the social relevance of sports clubs has deep historical roots, and clubs are still 'supposed to fulfil several welfare functions in the context of health promotion, the socialisation of children and adolescents and social integration' (Stamm et al., 2015: 408).

Sports clubs also played a decisive role in the historical development of sports in Switzerland because the establishment and operation of clubs was always simple and seldom opposed by the authorities (Stamm et al., 2015). Traditionally, Swiss law has few prerequisites for establishing a club: Clubs must be voluntary organizations with democratic structures where members share a common goal, and the club must be non-profit.

Despite the lack of far-reaching direct interventions, sport clubs are effectively supported by public authorities. The promotion of sport is manifested in the 'federal law for promotion of sport and exercise', established in 2012. This legal framework formulates the following main goals of sports promotion: promotion of health and physical performance of the population, integrated education and social cohesion. In this context, sport policy supports private initiatives in sport, particularly those of sport federations and clubs because of the (assumed) positive effects of sports activities. However, national government and the administrative agency responsible for the development of the national sports policy, the Federal Office of Sport (FOSPO), have no direct legal obligations to sport clubs and vice versa, apart from the national Youth and Sport programme (J+S). Within the J+S programme, the FOSPO distributes over 100 million Swiss Francs (apprx. 104 million Euro) per year to clubs engaged in the promotion of youth sports. Funding promotes courses for coaches, sport activities, events and camps for children and adolescents. Municipalities provide sports facilities and make these available to sports clubs and individuals at concessional rates. Furthermore, municipalities often pay some form of lump sum to sports clubs.

In Switzerland, nearly 19,000 voluntary sports clubs exist. Swiss Olympic – the umbrella organization of the non-profit sports sector in Switzerland – represents the interests of more than 80 national sports federations and their sports clubs. There are currently about 2.8 million out of 8.5 million people in Switzerland who belong to one or more sports clubs, and 2 million members who actively practice sport in a club (Lamprecht et al., 2017). Thus, sports clubs play a crucial role for the sports activities of the Swiss population, although the commercial sports sector has grown considerably over the last decades.

Sports clubs in Switzerland are often small organizations compared to what we find in other countries in Europe. More than two-thirds of clubs have only 100 members or fewer and only three out of 100 clubs have 500 members or more. Approximately half of the clubs indicate that the number of members has stayed more or less stable and only a minority of the clubs has a larger decrease of memberships. Sports clubs in Switzerland have a long tradition and around two out of five were founded before 1945. The clear majority of Swiss sports clubs (four out of five) offer only one sport for their members. Consequently, these single-sport clubs have not diversified their programmes in response to new trends in sports or health-enhancing physical activities. Considering the large number of small single-sport clubs, it is not surprising that the (top ten) list of sports offered by Swiss sports clubs is made up of primarily traditional sports (e.g., shooting, *Turnen* and gymnastics, track and field) as well as team sports (e.g., football, floorball, volleyball). Fitness sports activities are also quite popular in Swiss sports clubs.

Only one third of the Swiss sports clubs have their own sports facility, whereas two-thirds use public sports facilities – usually owned by the municipality. About half of the clubs that use public sports facilities have to pay a (mostly quite moderate) fee whereas the other half can use the public facilities free of charge. The majority of the clubs report no bigger problems with the availability of facilities. However, around 20 per cent of the clubs have big or even very big problems in terms of accessing adequate facilities for the sports activities of their members. In contrast, there are few sports clubs in Switzerland that have big problems with their financial situation.

Only around one out of seven sports clubs in Switzerland have paid staff and 3 per cent of clubs have a (full- or part-time) paid manager. Therefore, there is only a low degree of professionalization in Swiss club sports and the clear majority relies on the voluntary engagement of their members.

Denmark – sports clubs as both integrated and independent organizations in sport policy

The Danish welfare state is marked by a relatively large public sector with high benefits and there is a comparatively large economic redistribution based on universalistic principles (Greve & Jespersen, 2019). That means that everyone, regardless of status and finances, is guaranteed public pension, free access to education, free treatment in hospitals etc. The public sector both finances and produces most public welfare services. However, the voluntary sector is relatively large, and there is a long historical tradition of collaboration between the public and the voluntary sector, e.g. in organized sport.

The basic conditions for civil engagement and especially for sports clubs are guaranteed in the Danish Constitution of 1849. Since the early stages of organized sport in Denmark, the government has supported voluntary sports organizations and clubs as partners in civil society. Particularly from 1945 to 1970, there was a big increase in government support for sport. The financial support is combined with relatively little political involvement in the field. In 1968, the Leisure Act was passed, which instructed local municipalities to grant voluntary cultural and leisure associations – the vast majority of which were sports clubs – the free use of public facilities. Particularly, municipalities are obliged to provide support for leisure activities with the aim of promoting an understanding of democracy and active citizenship. However, in the political rhetoric, public support for sports clubs is usually legitimized by its value for health, social prevention and the learning of societal norms and values (Ibsen, 2012). Approximately 80 per cent of the total public expenses for sport come from the municipalities and these expenses are primarily targeted at sports clubs. The municipalities are obliged to support sports clubs financially, either directly in the form of subsidies or indirectly by making facilities available.

Despite the legal framework, the degree of governmental intervention is very limited. There are only few requirements for sports clubs in order to receive subsidies and get access to publicly owned facilities: The club must be democratically organized, must have a non-profit orientation in accordance with the purpose of the act, and must provide the accounts of the economy of the club. The public sector respects the self-determination of associations, even though they receive public funding. Thus, voluntary organized sport in Denmark is characterized on the one hand it is by a great independence from the state, but on the other hand is an integral part of the Danish welfare model. The lack of precise targets reflects the relationship between government and voluntary associations, which is based on respect for autonomy, but also on trust that associations will act in the spirit of integrating all members of society.

The Danish sport system comprises three main umbrella organizations for sports: the National Olympic Committee and Sports Confederation of Denmark (DIF) that developed from the English sports model, the Danish Gymnastics and Sports Association (DGI) that developed from the popular gymnastics movement, and the Danish Association for Company Sports (DFIF) that organizes sports clubs based around workplace communities. The three national sports federations receive a comparatively high percentage of the total revenues of the national lottery each year. In contrast, there is almost no direct financial support from the state to local sports clubs.

It is estimated that, in Denmark, there are around 16,000 voluntary sports clubs (including sections of sports clubs dealing with several sports), and that nine out of ten are members of at least one of the three major sports organizations, DIF, DGI and DFIF (Ibsen 2006). Sports clubs are highly diverse with many small clubs and fewer large clubs. Almost half of the clubs are small with 100 members or fewer, but at the same time, 15 per cent of the clubs are large with more than 500 members. With many small clubs, it is hardly surprising that a clear majority of Danish sports clubs (75 per cent) are single-sport clubs with only one sports activity. Here, football and gymnastics are offered by 15 per cent of the clubs, badminton by 13 per cent, shooting sports by 9 per cent and handball by 8 per cent of the clubs. Despite discussions about a potential membership

crisis for sports clubs, the membership development is relatively stable and positive in the majority of Danish clubs. On the one hand, two-thirds of the Danish sports clubs have existed for at least 25 years – one in four even since before World War II. On the other hand, more than one in five sports clubs were founded since the turn of the millennium.

Most of the clubs (71 per cent) use public facilities for their activities, and around one in four clubs use their own facilities. Besides this, 41 per cent of the clubs use privately owned or private non-profit facilities (Elmose-Østerlund et al., 2017). The majority of the clubs do not pay a usage fee for public facilities because they get it for free from the municipality. It is not surprising that most clubs seem unchallenged by the availability of facilities and the financial situation because of the generous funding schemes for sports clubs in Denmark. Another potential explanation for the few financial problems could be that seven in ten clubs operate completely on a voluntary basis, and that only 8 per cent of the clubs pay wages to a manager. In general, we do not find strong evidence of a more general professionalization tendency in Danish sports clubs.

Comparative Summary

The comparison of the public policy for sports clubs in Denmark and Switzerland shows many common features (Ibsen et al., 2022): A strong belief in the social value of sports and especially sports clubs; the freedom to form sports clubs independent of the state; the favouring of sports clubs in public support for the promotion of sports participation; sports clubs' access to public sports facilities on favourable terms; public support for club activities; the decentralized management of public support by the municipalities as well as the autonomy and relatively limited public control of the clubs. Furthermore, the basic elements of the policy regarding sports clubs have not changed for several decades.

However, there are also differences between the two countries' public policies for sports clubs. In Denmark, sports clubs are both 'integrated and independent'. On the one hand, it is the primary sports policy goal to promote participation in sports clubs, and this is supported by legislation that ensures clubs significant public financial support and access to sports

facilities free of charge. On the other hand, sports clubs have a great deal of independence from the public sector, the financial support is almost exclusively non-targeted, and politicians refrain from making clear demands on sports clubs.

The special feature of the Danish sports club policy is that all clubs have a statutory right to access to public facilities, reimbursement of the majority of the clubs' expenses for private facilities, and public support for activities for children and young people provided as 'basic grants' according to objective criteria. This is in line with the principles of the universalist welfare state. Welfare benefits are relatively high, based primarily on universalist principles. But unlike the major welfare areas, where it is primarily public institutions that 'produce' welfare, it is voluntary associations that do so in sports.

In Switzerland, sports clubs are a 'independent substitute' for public initiatives based on principles of subsidiarity. The promotion of sport is manifested in a federal law as a political obligation, which obliges federations, cantons and municipalities to set conditions that facilitate participation, integration and equal opportunities for all people. But it is the task of the sports clubs to realize these goals in accordance with the principles of subsidiarity and autonomy.

Sports clubs in Switzerland do not have a statutory right to public support, which is primarily 'targeted grants', but a part of the support from the local municipality is also a kind of 'basic grant', and public sports facilities are available at concessional rates. Sports club policy is implemented at the most local level possible, except for the federal J+S programme. These characteristics of sports club policy is in line with the main principles of the conservative welfare state model based on the idea of subsidiarity, the notion that non-profit organizations 'produce' welfare, and on need-determined public support.

In both Switzerland and Denmark sports clubs are attractive sports providers for many people. Yet the question arises whether sports clubs can contribute to health promotion, social integration, democratic involvement and volunteering as civic engagement. In the following section, we will take a closer comparative look at these particular functions of sports clubs.

Functions of sports clubs in Switzerland and Denmark

In the following, we present the main similarities and differences between Switzerland and Denmark from the European study on Social Integration and Volunteering in Sports Clubs (SIVSCE) along the socio-political functions' health promotion, social integration, democratic involvement and volunteering in a comparative way (see in detail Elmoose-Østerlund & Ibsen, 2020; Nagel et al., 2020c).

Sports Participation and Health promotion

Health promotion is a central political objective for Danish sports clubs and the clubs are expected to contribute to a healthier population. When asking the club representatives about their agreement with statements regarding health promotion, it is apparent that most clubs (81 per cent) mainly agree that the sports offer they provide for their members is health-enhancing, while only 3 per cent mainly disagree and 15 per cent are undecided (Table 1). When asked more specifically about whether the clubs offer health-enhancing physical activity programmes, indicating a more structured approach to health promotion, almost half of the clubs still mainly agree, while 40 per cent are undecided and 11 per cent mainly disagree. Jointly, these results indicate that most sports clubs in Denmark see themselves as contributors to health promotion, but that significantly fewer work with health promotion in a more structured manner by offering health-enhancing programmes.

In contrast, one third of all sports clubs in Switzerland do not get involved in health, while 24 per cent agree and 18 per cent totally agree with this statement (Table 1). The rate of Swiss sports clubs that have integrated health promotion in their philosophy is fairly low compared to Denmark.

	Don't agree at all (%)	Don't agree (%)	Unde- cided (%)	Agree (%)	Totally agree (%)
SUI: Our club gets involved with health sports	15	21	22	24	18
DEN: Our club is committed to offer health-enhancing physical activity programmes	5	6	40	33	15
DEN: Our club feels that our sports discipline(s) is/are suitable as health-enhancing physical activity	2	1	15	46	35

Table 1: The attitude of clubs towards health-enhancing physical activity (data from the club surveys; the statements here are not an accurate reflection of the questions from the questionnaire).

Another indication of whether sports clubs can function as arenas for health promotion is connected to the opportunity of participating in non-competitive sports activities. This should not be taken to mean that competitive sports cannot be health-enhancing, but since many people are not motivated by the competitive element of sports, the need for non-competitive offers that can meet the broader demand seems evident. In that regard, it is interesting that 44 per cent of the Danish members report that they have never participated in competitions and that a further 20 per cent previously did but do not do so (Table 2). In contrast, sports participation in a Swiss club is much more often combined with competitive sports. Nearly nine out of ten club members currently participate in competitions for their clubs or used to do this previously.

Participation in competitive sports in the club	Yes (%)	No, but I used to (%)	No, never (%)
SUI	68	22	11
DEN	36	20	44

Table 2: Participation in competitive sports (member surveys).

In summary: Most Danish sports clubs see themselves as fulfilling an important role regarding health promotion – as is also the political expectation, whereas in Swiss sports clubs a focus on health promotion is relatively often lacking. As sports club members in both countries usually practice sports regularly within the club, we can cautiously assume that sports clubs can contribute to individual and consequently to public health. However, as sports have various requirements (e.g. competitive sports, gymnastics, running) the effects may be quite different, and active engagement in a sports club may not automatically improve a member's health.

Social integration

In both countries, there is a strong political belief in the potential of sports clubs to foster social integration. In policy documents, it is often mentioned that sports clubs represent an arena well suited to (1) foster integration of different population groups, especially socially vulnerable groups such as people with migration background and disabilities, and (2) to enable social networks with close social contacts and emotional commitment between the members.

The first and essential condition for sports clubs to contribute to social integration is to be open for people of different population groups so that they can become members and thus expand their social networks. In this context, it is notable that only about half of Swiss (54 per cent) and Danish (60 per cent) sports clubs clearly state that they offer sports to as many population groups as possible (Table 3). Relatively many clubs in both countries do not pursue – according to the opinion of their board – a clear philosophy of openness to different population groups and a concept of Sport for All.

Our club tries to offer sports to as many population groups as possible	Don't agree at all (%)	Don't agree (%)	Undecided (%)	Agree (%)	Totally agree (%)
SUI	6	16	25	34	19
DEN	5	5	31	41	19

Table 3: Attitudes of sports clubs towards the integration of different population groups (club survey).

When we take a closer look at the representation of selected population groups, the results of the club surveys show that 73 per cent of the Swiss sports clubs have no people with disability as members and 27 per cent have no people with migration background. In Danish sports clubs, 58 per cent of the clubs have no people with disabilities (whether physical or mental) in their membership, while 46 per cent have no migrants (1st or 2nd generation). Whether this indicates that these clubs are, in practice, not open to the groups in question, or whether it simply indicates that these groups have not sought to join these clubs is not possible to conclude from the available data. However, both in Switzerland and Denmark the sports system is characterized by structures that have specific federations for sport for people with disabilities. Regarding migrants, Denmark, has, from a European perspective, relatively few migrants, which could partly explain why many clubs have no migrant members.

In contrast, women and elderly people, who were often underrepresented in club sports some decades ago, are well represented in Swiss and Danish sports clubs today. However, there are still clubs without any women or people over 65 years and men still outnumber women by around six to four (DEN: Elmoose-Østerlund et al., 2017; SUI: Lamprecht et al., 2020), indicating that there is still some way to go to achieve gender parity in sports clubs.

The figures on the representation of different population groups in sports clubs align with findings on the proportion of clubs that explicitly try to enable sports for a certain target group (see in detail Elmoose-Østerlund & Ibsen, 2020; Nagel et al., 2020c). Thus, sports clubs in Switzerland and Denmark partly fulfil the ascribed ability to promote social integration of people with disabilities and migration background.

Turning to more general attitudes of sports clubs on social integration, the results of the sports clubs' surveys reveal that in both countries the majority place a high value on companionship and conviviality (Table 4), with somehow higher agreement in Denmark. Such club philosophy is crucial to members' ability to create and foster social networks and friendships with other members.

Our club sets high value on companionship and conviviality	Don't agree at all (%)	Don't agree (%)	Undecided (%)	Agree (%)	Totally agree (%)
SUI	0	2	10	31	57
DEN	1	0	3	36	60

Table 4: Attitudes of sports clubs towards companionship and conviviality (club surveys).

Although nearly all Swiss and Danish sports clubs place a high value on companionship and conviviality, the social participation of members vary (see Table 5). In Denmark, a clear majority of members are somewhat active in the social life, but a large minority of the members are not active at all: 29 per cent report to never participate in the club's social gatherings. In contrast, only 9 per cent of the Swiss club members never participate in the social event of their club.

Participation in the club's social gatherings	Never (%)	Once a year or less (%)	Once every half-year (%)	Once every three months (%)	Once a month (%)	Once every two weeks (%)	At least once a week (%)
SUI	9	27	30	18	8	2	4
DEN	29	25	25	13	4	1	3

Table 5: Frequency of participation in the club's social life (member survey).

There are similar differences when it comes to more informal social activities, such as staying behind after training, matches or tournaments to talk to other people. However, in both countries, more than half of all members regularly – at least every two weeks – meet after training or matches. Based on these findings, it is not surprising that the clear majority of all club members (SUI: nearly 90 per cent; DEN: nearly 80 per cent) indicate they have gained new friendships through participation in the club. Thus, club sports are an excellent setting for meeting other other people and for making friends. Here, it is interesting that in Switzerland three out of four members agreed with the statement that they socialize with people who they did not know before joining the sports club, whereas in Denmark only two out of five members form new social relations in the context of their sports club.

Another measure of the social integration of members in sports clubs is the breadth of socialization, measured by the number of people from the club that the members know by name. Once again, there are relatively big differences between Switzerland and Denmark. Whereas 90 per cent of all Swiss members state that they know more than 10 people in the club by name, this is case only for 70 per cent of the Danish club members.

These differences are in line with the attitudes of the members towards the social life in the club. In Switzerland, about three out of five members indicate that the club is one of the most important social groups they belong to, while in Denmark only two out of five members support this statement (table 6).

The club is one of the most important social groups I belong to	Strongly disagree (%)	Partially disagree (%)	Neutral (%)	Partially agree (%)	Strongly agree (%)
SUI	9	15	19	29	29
DEN	21	14	24	22	19

Table 6: Attitudes of members towards social life in the club (member survey).

In summary: There is considerable evidence that sports clubs can meet the political expectations and contribute to social integration. The majority of sports clubs have a predominant philosophy of openness and conviviality, and the majority of the members indicate that they identify with the club

and have social networks and friendships in the club. A club culture of identification, familiarity and cohesion is an important foundation for the club to fulfil social functions. However, some population groups are underrepresented in sports clubs (e.g. people with migration background or with disabilities) and not all members socialize regularly in the context of the club. Finally, it is worth noting that, on most of the presented measures, members of Danish clubs score lower than members from Switzerland. Thus, members of Danish sports clubs seem to be somehow less socially integrated although the club officials express conviviality as an important club goal.

Democratic involvement

In the context of their historical development, the idea arose that voluntary associations, particularly sports clubs, with democratic decision-making structures are schools of democracy that can counteract undemocratic and authoritarian attitudes. In both countries, democratic education is still among the primary objectives of public funding for sports clubs and other associations for children and young people. Thus, the question arises to what extent sports clubs in Switzerland and Denmark contribute to the democratic participation and socialization.

The majority of the club boards support the ideal of democratic decision-making (Table 7). In Switzerland, 81 per cent of the clubs have the philosophy that they seek to involve members in making important decisions, whereas 67 per cent of the Danish clubs agree with this statement. There is particularly a clear difference when it comes to the number of clubs that totally agree with the idea of integrating the members in decision-making (SUI: 40 per cent; DEN: 18 per cent).

Our club aims to involve members when making important decisions	Don't agree at all (%)	Don't agree (%)	Undecided (%)	Agree (%)	Totally agree (%)
SUI	1	3	15	41	40
DEN	2	10	21	49	18

Table 7: Attitudes of sports clubs towards democratic decision-making and involvement (club survey).

Do the members achieve this idea of democratic involvement and how are they integrated into discussions of strategies and long-term planning? More than half of the Swiss members participated at the last annual general meeting. This proportion of 57 per cent is clearly higher than in Denmark where less than a quarter of the members (22 per cent) attended the last annual general meeting. These clear differences also exist when it comes to members' participation in other club meetings. In contrast, there are only minor differences in more informal practices of club democracy. In both countries, about 20 per cent of the members speak their mind to key persons in the club at least once a month and the clear majority do this at least once a year (table 8).

I speak my mind to key persons in the club	Never (%)	Once a year or less (%)	Once every half-year (%)	Once every three months (%)	Once a month (%)	Several times a month (%)
SUI	23	24	16	18	10	10
DEN	32	20	13	13	10	11

Table 8: Broader democratic participation of members (member survey).

According to the results of the member survey, more than half of the members never attempted to become involved in decision-making in the club or did this more than one year ago. In contrast, nearly one-third of the members in both countries recently attempted to influence decision-making in the club. Overall, the findings show that that some of the members participates actively and regularly in decision-making whereas the rest is not interested in club policy.

In summary: On the one hand, the democratic dimension of the sports clubs is an ideal in the clubs and an explicit goal attached to the public support. On the other hand, many members do not participate in the association democracy. Here, we find differences between Switzerland and Denmark, particularly when it comes to more formal elements of club democracy. Sports clubs in Switzerland more often aim to involve their members in important decisions and more members participate in club meeting, especially the annual general meeting.

Volunteering

Since the nineteenth century and the foundation of the first sports clubs, volunteering has played an important role. Decision-making by elected volunteers who represent the interests of the members and voluntary work in general is still the most relevant resource for sports clubs in Switzerland and Denmark, although some (larger) clubs also have paid staff.

The clear majority of sports clubs in Switzerland and Denmark ascribe to the philosophy that their clubs should be run exclusively by volunteers (Table 9). However, the number of clubs that totally agree with this statement and the idea of volunteer leadership is clearly higher among Swiss (58 per cent) compared to Danish sports clubs (35 per cent). Furthermore, most clubs in both countries reject the idea of seeing members as customers who cannot be expected to contribute with voluntary work. And many club representatives point out that the members demonstrate passion, dedication and energy when volunteering for their club. These result fits well with the political belief in the importance of voluntary work, not only as a resource for clubs and other voluntary associations, but also as a type of engagement that has positive benefits for the individual as well as the society.

Our club should be run exclusively by volunteers	Don't agree at all (%)	Don't agree (%)	Undecided (%)	Agree (%)	Totally agree (%)
SUI	2	4	11	28	56
DEN	6	10	15	33	35

Table 9: Attitudes of sports clubs towards voluntary work (club survey).

Corresponding to the results on the attitudes and philosophy, Swiss and Danish sports clubs usually have at least six or more volunteers in different positions. However, there are large differences in the numbers of volunteers between clubs, which is strongly associated with the size of the clubs and working requirements in the context of the activities offered (e.g. the type of sport and the number of participants in each team or group).

While volunteers are quite important for the successful development, the clubs frequently indicate that they have problems with the recruitment and retention of volunteers. (Table 10). In both countries, more than one third of the clubs report big or very big problems with the recruitment and retention of board members. We also find similar problems for key positions in the sports sector, particularly coaches and referees. However, there are also clubs that have no problems regarding recruiting and retaining enough motivated and competent volunteers.

Problems with the recruitment and retention of volunteers on the board level	No problem (%)	A small problem (%)	A medium problem (%)	A big problem (%)	A very big problem (%)
SUI	14	22	27	22	15
DEN	11	25	26	26	12

Table 10: Problems with the recruitment and retention of volunteers (club survey).

Although numerous sports clubs in Switzerland and Denmark indicate problems with recruiting and retaining enough volunteers, more than two-thirds broadly show unchanged numbers of volunteers over the last five years. And only about one out of six clubs report a decrease. An explanation for this phenomenon might be the different measures sports clubs undertake to recruit and retain volunteers. In both countries, the clubs, for example, arrange social gatherings for volunteers, encourage and motivate volunteers with benefits in kind or install a position with the responsibility for volunteer management.

In summary: Voluntary work is still the most important resource for sports clubs in Switzerland and Denmark, and the clubs view this as an ideal. Most clubs pursue the philosophy that strategic decisions have to be made by elected volunteers. Although many sports clubs find it difficult to recruit and retain volunteers, they are generally successful and show no

signs of a decline in voluntary work. Therefore, if volunteering is viewed as a specific form of democratic participation and engagement in public welfare, the results underline the contribution of Swiss and Danish sports clubs. Thus, volunteering is not only relevant to sports clubs and members, but also to civil society, as integration in a club can lead to integration and engagement in the broader community and play an important role in terms of social trust (Nagel et al., 2019).

Summary and discussion of similarities and differences

In both Switzerland and Denmark, there is a long and strong tradition of practicing sports in sports clubs, which has roots back to the second half of the 19th century. In both countries, sports clubs are ascribed great value for both the individual member and society, with expectations that the clubs fulfill a number of central functions for democracy and welfare. While there are relatively small differences between the two countries on the politically determined framework for the sports clubs and on the distribution and organization of sports clubs (see section 2), there are significant differences on the clubs' goals and the members' participation in the clubs (see section 3). Health promotion is given much greater importance among the sports clubs in Denmark than in Switzerland, and this is also reflected in the fact that significantly more of the members in Danish sports clubs do not join in order to take part in competitions and to perform better. The social dimension of sport is given much importance in the sports clubs in both countries, but among the members of Danish clubs it is given less importance than it is among members of Swiss clubs. Sports clubs in Switzerland attach greater importance than sports clubs in Denmark to involving the members in key decisions. Members in Danish sports clubs also engage less in association democracy than members in Switzerland do, but especially in the formal membership democracy (e.g., the annual general meeting). Finally, the sports clubs in Switzerland believe to a significantly greater extent than in Denmark that the club 'should be run exclusively by volunteers'. How can we explain these differences in the socio-political functions between the two countries?

Theoretical approaches

In the following, we will discuss some of the most important similarities and particularly differences based on theoretical concepts that focus on different analytical levels (see our multi-level-approach above and Elmo-se-Østerlund et al., 2020):

- (1) ‘The economic approach’ argues that the size and nature of civil society is linked to both the country’s economic development and to variations in preferences in the population. Firstly, there is an assumption that the emergence of civil society institutions – like sports clubs – are related to the economic development and wealth in the specific country. Secondly, there is also an assumption that heterogeneous societies lead to voluntary, non-profit organizations that are better able to fulfil different needs and preferences than the public sector, which is better able to meet the wishes and needs of citizens in a more homogeneous society (Salamon et al., 2017).
- (2) ‘The social origins approach’ (or path dependence theory) argues that the size and nature of the civil society – here sports clubs – can be explained historically. Organizational patterns and the political framework formed years ago therefore seem to endure even when the social conditions that led to the formation of these patterns have changed (Stinchcombe, 1965; Salamon et al., 2017).
- (3) ‘The political opportunity structure approach’ argues that the possibilities and limitations provided for sports clubs by the political system and the public sector establish the space in which sports clubs can act and thereby heavily influence the possible actions of sports clubs. The political opportunity structure includes primarily the political goals, public subsidies and sports infrastructure (Micheletti, 1994; Seippel et al., 2018).
- (4) ‘The organizational theory’ argues that the function of organizations – here sports clubs – partly depends on the organization’s size and structure (e.g., sport activities: competitive vs. health-oriented sport).
- (5) ‘The organizational capacity theory’ argues that the function of organizations also depends on the organization’s capacity (e.g. human, financial, network capacity) (Hall et al., 2003).
- (6) At the member level, factors such as motivation and democratic engagement might be relevant for the function of sports clubs.

Explanations of similarities and differences

The comparison of the sports clubs in Switzerland and Denmark shows relatively great similarities in the spread of sports clubs and in the proportion of citizens who practice sports in a club. This can be due to the fact that the countries are relatively similar in terms of economic development and wealth. Furthermore, in both countries there is a long historical tradition for sports clubs, and even though the two countries have different welfare systems, the way the public sector supports voluntarily organized sports in the two countries is quite similar, with relatively free access to sports facilities and little public governance. However, Switzerland is a more heterogeneous society – linguistically and religiously – than Denmark, and according to the economic approach and the heterogeneity theory, this should lead to a larger voluntary sector. But for two reasons it probably does not matter much. Firstly, political and religious values have much less importance for the organization of sport today than it had in the past in many European countries. Secondly, the different linguistic / cultural population groups in Switzerland live in different areas of the country (primarily in German, French and Italian-speaking regions), where the group forms a relatively homogeneous group.

We find the biggest differences between Switzerland and Denmark in the societal and social functions of the sports clubs. As described, health promotion is given much greater importance among the sports clubs in Denmark than in Switzerland. A potential explanation for this difference is the strong influence in Denmark from the Swedish gymnastics movement from the mid-1800s characterized by a strong focus on non-competitive team gymnastics, physical fitness and character building. This is the historical background for the fact that in Denmark there are many gymnastics and exercise associations where members do not participate in competitions, and a 'sport for all' organization where health promotion is one of the central goals. At the same time, it is possible that the municipalities in Denmark, which are responsible for promoting health, try to involve and influence sports clubs to work for health to a greater extent than in Switzerland. The Swiss clubs focus mainly on one sport and place greater value on competitive sports. This aligns with the fact that neither Swiss Olympic and their various sports federations nor the Federal Office

of Sport have clear policies to promote and support health-enhancing physical activities in the context of sports clubs despite the legal framework that has the promotion one of its main goals. We also find differences between the umbrella sport federations in Switzerland and Denmark. Swiss Olympic has only a small department on mass sports, while in DIF and DGI, these departments are larger and launch initiatives for mass sports in clubs and have consultants working with the development of sport for all clubs.

Another significant difference between the sports clubs in the two countries is that the members in Switzerland participate in association democracy to a greater extent than in Denmark. However, this applies especially in the formal membership democracy, e.g., participation in the annual general meeting. This difference is immediately surprising, since the purpose of municipal support for sports clubs in Denmark is to promote democratic learning, but this ideal is primarily symbolic with no political and organizational consequences. Inspired by the theory, there could be three explanations for this difference in member democracy. Firstly, there is a different democratic culture in Switzerland compared to Denmark, which in the research is referred to as participatory democracy, where citizens are more directly involved in political decisions (especially in the form of many referendas both nationally and locally). Several studies have shown a correlation between political culture and active citizenship (Almond and Verba, 1963; Putnam, 1993). Secondly, many sports club members in Denmark are members of a large sports club, particularly in the context of the member survey of the SIVSCE-project. We know that participation in association democracy decreases as the size of the association increases (Ibsen et al., 2019). Thirdly, many members of the Danish sports clubs have a weaker affiliation to the club they belong to. More Danish than Swiss members do not take part in sports competitions, do not participate in social gatherings, and have a weak sense of togetherness in their attachment to the club. All these factors are negatively correlated with the participation of members in the democratic processes of the club (Ibsen et al., 2019; Østerlund 2014).

The third significant difference between the sports clubs in the two countries is that the members of the Swiss sports clubs are more socially

integrated in their club than the members are of the Danish sports clubs, although social integration is ascribed equal value by the sports clubs in the two countries. Besides the bigger size of the Danish sports clubs in the study, one possible explanation for this finding is that a relatively high proportion of the Danish adult population is active in sports clubs (European Commission 2018). A higher participation rate could involve a trade-off with social integration. The non-competitive activities offered by many Danish clubs do appeal to a broader segment of society, but they have been shown to foster less social integration than the more traditional competitive sports (Østerlund 2014). This form of sports, however, is more popular in Swiss sports clubs and more members regularly participate in competitions.

Finally, the sports clubs in Switzerland believe to a significantly greater extent than in Denmark that the club 'should be run exclusively by volunteers'. This may be because there are many large sports clubs in Denmark with more than 500 members. These clubs have – according to the organizational capacity approach – the resources to hire paid staff, which is likely to be necessary for some clubs due to the increased complexity of management in large clubs. But the attitudinal difference regarding volunteering may also be due to the fact that some Danish sports clubs compete with other types of organizations which offer the same activities (e.g., gymnastics and fitness), but use paid coaches, and the existence of these paid positions in turn makes it difficult to recruit people to be unpaid coaches.. Finally, the difference may also be due to the fact that, as mentioned, there is a stronger grassroots democracy with strong historical roots of volunteering in Switzerland than there is in Denmark.

Conclusion

What can we learn and conclude from this comparison between Switzerland and Denmark? Obviously, the Danish clubs are more often bigger multi-sport clubs that have a health- and service-orientation, whereas in Switzerland these types of clubs are less frequent. Based on our findings, we can cautiously conclude that there is a trade-off between health-pro-

motion, exercise orientation and sport-for-all on the one hand and social integration, high identification and democratic involvement on the other. Here, an increased focus on more individual and flexible sports activities (i.e. fitness activities) in sports clubs would likely increase the participation and number of members in clubs, and thereby the contribution to health promotion, but it could come at the expense of less social involvement as well as democratic and voluntary engagement of the members.

Author description

Siegfried Nagel is a Full Professor at the University of Bern of the Institute of Sport Science and Adjunct Professor at the University of Southern Denmark. His main fields of interest are sport organization research, particularly in sports clubs and federations, as well as sports participation research. He is former President of the European Association for Sociology of Sport. For several years, he has collaborated with Karsten Elmoose-Østerlund and Bjarne Ibsen at the Centre for Sports, Health, and Civil Society at the University of Southern Denmark on research into sports clubs.

Bjarne Ibsen is Professor Emeritus at the Centre for Sports, Health, and Civil Society at the University of Southern Denmark. For four decades, he has, among other things, researched the development and societal function of sports clubs. The particular focus of his research is volunteering, changes in the pattern of associations, the interaction between the voluntary and the public sector, and sports and civil society politics.

Karsten Elmoose-Østerlund is Associate Professor at the Centre for Sports, Health, and Civil Society at the University of Southern Denmark. He conducts research on participation and integration in sports and physical activity with a particular focus on voluntary sports clubs. From 2015 to 2017, he was project manager of the European research project 'Social Inclusion and Volunteering in Sports Clubs in Europe'.

References

- Aagaard, S. (2013). Det Gode Samfund. Danmark & Schweiz. En sammenligning af den danske og schweiziske velfærdsmodel. Foreningen Det Gode Samfund.
- Almond, G.A., & Verba, S. (1963). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Breuer, C., Hoekman, R., Nagel, S., & van der Werff, H. (Eds.). (2015). *Sport clubs in Europe. A cross-national comparative perspective* (Sports Economics, Management & Policy 12). Cham: Springer.
- Christoffersen, H., Beyeler, M., Eichenberger, R., Nannestad, P. & Paldam, M. (2014). *The Good Society. A Comparative Study of Denmark and Switzerland*. Springer.
- Elmose-Østerlund, K. & Ibsen, B. 2020. Denmark: High Participation at the Expense of Democratic and Social Engagement. In S. Nagel, K. Elmose-Østerlund, B. Ibsen & J. Scheerder (Eds.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. (pp. 65-91). Cham: Springer.
- Elmose-Østerlund, K., Ibsen, B., Nagel, S. & Scheerder, J. (2020). The Contribution of Sports Clubs to Public Welfare in European Societies: A Cross-National Comparative Perspective. In S. Nagel, K. Elmose-Østerlund, B. Ibsen & J. Scheerder (Eds.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. (pp. 345-385). Cham: Springer.
- Elmose-Østerlund, K., Pedersen, M. R. L., & Ibsen, B. (2017). *Foreningsidrætten anno 2015 – Status og udviklingstendenser* [Voluntary organized sports in 2015 – Status and trends]. Odense: University of Southern Denmark.
- European Commission. (2018). *Special Eurobarometer 472: Sport and physical activity (Wave EB88.4)*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture.
- Greve, B. & Jespersen, J., (2019). *Den offentlige sektors økonomi*. Copenhagen: Hans Reitzels Forlag
- Hall, M. H., Andrukow, A., Barr, C., Brock, K., de Wit, M., Embuldeniya, D., et al. (2003). *The capacity to serve: a qualitative study of the challenges facing Canada's nonprofit and voluntary organizations*. Toronto, ON: Canadian Centre for Philanthropy.

- Helmig, B., Gmür, M., Bärlocher, C., von Schnurbein, G., Degen, B., Nolpert, M., Sokolowski, S.W. & Salamon, L.M. (2017). Switzerland – A Liberal Outlier for Europe. In: L.M. Salamon, S.W. Sokolowski, & M.A. Haddock, Eds. *Explaining Civil Society Development – A Social Origins Approach*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 131-142.
- Ibsen, B. (2006). *Foreningsidrætten i Danmark: Udvikling og udfordringer* [Voluntary organized sports in Denmark: Development and challenges]. Copenhagen: Idrættens Analyseinstitut.
- Ibsen, B. (2012). Dansk idrætspolitik – mellem frivillighed og statslig styring. In Eicberg, H. *Idrætspolitik i komparativ belysning – nationalt og internationalt*. Odense: University of Southern Denmark Press.
- Ibsen, B., Elmose-Østerlund, K., Feiler, S., Breuer, C., Seippel, Ø., Van der Roest, J.-W., & Scheerder, J. (2019). Democratic participation in voluntary associations: A multilevel analysis of sports clubs in Europe. *VO-LUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30(5), 1148-1163. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00088-y>.
- Ibsen, B., Nichols, G., Piątkowska, M., Nagel, S., Llopis-Goig R. & Elmose-Østerlund, K. (2022). What can explain the differences between European countries' public policies for sports clubs? *International Journal of Sport Policy and Sport Politics*, 14 (3), 435-451. <https://doi.org/10.1080/19406940.2022.2052148>
- Lamprecht, M., Bürgi R., & Stamm, H. (2020). *Sport Schweiz 2020. Sportaktivität und Sportinteresse der Schweizer Bevölkerung* [Sports Switzerland 2020. Sports activity and sports interest of the Swiss population]. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.
- Lamprecht, M., Bürgi, R., Gebert, A., & Stamm, H. (2017). *Sportvereine in der Schweiz. Entwicklungen, Herausforderungen, Perspektiven* [Sports clubs in Switzerland. Developments, challenges and perspectives]. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.
- Micheletti, M. (1994). *Det civila samhället och staten. Medborgarsammanslutningarnas roll i svensk politik* [Civil society and the state. The role of civil society associations in Swedish politics]. Stockholm: Publica/Fritzes.
- Nagel, S., Elmose-Østerlund, K., Ibsen, B. & Scheerder, J., (2020a). *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. Cham: Springer.

- Nagel, S., Elmoose-Østerlund, K., Ibsen, B. & Scheerder, J. (2020b). Conceptual Framework and Research Design. In S. Nagel, K. Elmoose-Østerlund, B. Ibsen & J. Scheerder (Eds.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. (pp. 9-33). Cham: Springer.
- Nagel, S., Lamprecht, M., Schlesinger, T., Bürgi, R. & Stamm, H., (2018). Switzerland. In K. Hallmann & S. Fairley (Eds.), *Sports Volunteers Around the Globe. Meaning and Understanding of Volunteering and its Societal Impact*. (pp. 263-278). New York, Heidelberg, London: Springer.
- Nagel, S., Stegmann, P., Bürgi, R. & Lamprecht, M. (2020c). Switzerland: Autonomous Sports Clubs as Contributors to Public Welfare. In S. Nagel, K. Elmoose-Østerlund, B. Ibsen & J. Scheerder (Eds.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. (pp. 289-313). Cham: Springer.
- Østerlund, K. (2014). *Foreningsidrættens sociale kvaliteter. En social kapital-inspireret undersøgelse af danske idrætsforeninger og deres medlemmer* [The social qualities of sports clubs. A social capital inspired study of Danish sports clubs and their members] (Doctoral dissertation). University of Southern Denmark, Odense.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Putnam, R.D. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Salamon, L.M., Sokolowski, S.W. & Haddock, M.A. (2017). *Explaining Civil Society Development. A Social Origins Approach*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Seippel, Ø., Dalen, H. B., Sandvik, M. R., & Solstad, G. M. (2018). From political sports to sports politics: on mobilization of sports issues. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(4), 669-686.
- Stamm, H., Fischer, A., Nagel, S. & Lamprecht, M., (2015). Sport Clubs in Switzerland. In C. Breuer, R. Hoekman, S. Nagel & H. van der Werff (Eds.), *Sport clubs in Europe. A cross-national comparative perspective* (pp. 401-417). New York, Heidelberg, London: Springer.
- Stinchcombe, A.L. (1965). Social structure and organization. In J. G. March (ed.), *Handbook of organizations*. IL: Skokie.

Idrætsforeningers arbejde med integration af flygtninge og indvandrere

En analyse af potentialer og udfordringer i foreningernes organisationskapacitet relateret til integrationsindsatser.

Karsten Elmose-Østerlund, Mathilde Skov Kristensen, Eva Berthelsen Schmidt og Bjarne Ibsen

Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet

Abstract

Flygtninge og indvandrere med ikke-vestlig baggrund deltager sjældnere i foreningsidræt end etniske danskere. Samtidig har kun 7 procent af foreningerne målrettede initiativer for integration. Det rejser spørgsmålet om, hvordan foreninger, der har succes med at rekruttere flygtninge og indvandrere, arbejder med integration, samt hvilke potentialer og udfordringer de oplever inden for forskellige kapacitetsdimensioner. Vi søger at svare på dette spørgsmål ud fra casestudier i seks danske idrætsforeninger. Analysen viser, at integrationsindsatser medfører et øget behov for særligt menneskelig ressourcekapacitet og finansiel kapacitet. De primære udfordringer relaterer sig til rekruttering og fastholdelse af frivillige samt til at skaffe økonomiske midler, som oftest ved at søge puljer eller fonde. Foreningerne er meget aktive ift. at opbygge relations- og netværkskapa-

citet. De rækker ud mod lokalsamfundet og afsøger samarbejder og netværk med særligt kommunale institutioner som skoler og daginstitutioner, primært med fokus på rekruttering. Samtidig oplever foreningerne en øget synlighed og anerkendelse i lokalsamfundet. Når det gælder planlægnings- og udviklingskapacitet, så arbejder foreningerne primært med integration ved løbende at udvikle og afprøve initiativer og indsatser uden en langsigtet plan. Integrationsindsatserne har ført til enkelte ændringer i foreningernes infrastruktur- og proceskapacitet. Ud fra analysen diskuterer vi, hvordan man kan understøtte og udbrede integrationsindsatser i idrætsforeninger.

Indledning

Politisk bliver integration af flygtninge og indvandrere ofte italesat som en væsentlig udfordring eller opgave, som både offentlige institutioner, private virksomheder og civilsamfundet skal bidrage til at løse. Frivillige organisationer, herunder idrætsforeninger, bliver ofte fremstillet som aktører, der kan bidrage positivt til integrationen (Hoye og Nicholson, 2008; Ibsen et al., 2016).

Forskningen på området viser da også, at idrætsforeninger kan spille en positiv rolle for integration (Janssens og Verweel, 2014; Nagel et al., 2020; Walseth, 2008), men samtidig oplever nogle medlemmer – blandt andet fra etniske minoritetsgrupper – social eksklusion, konflikter og diskrimination i idrætsforeningerne (Elling og Claringbould, 2005; Spaaij, 2013). Om foreningsdeltagelse bidrager til integration, er således afhængig af kontekstuelle forhold i foreningerne, herunder fx deres grad af åbenhed og tolerance (Verdot og Schut, 2012).

På trods af den positive politiske retorik om foreningsidrættens bidrag til integration af flygtninge og indvandrere, viser undersøgelser i en række europæiske lande, at flygtninge og indvandrere er mindre aktive i idrætsforeninger end personer med oprindelse i de pågældende lande (Adler Zwahlen et al., 2018; Scheerder og Vos, 2011; Seippel, 2015).

Det samme billede tegner sig i en dansk sammenhæng. Således viser en analyse blandt voksne danskere (15 år og ældre), at andelen, der er aktiv i en idrætsforening mindst én gang om ugen, kun er godt halvt så høj

blandt personer med oprindelse i MENAPT-landene, dvs. Mellemøsten, Nordafrika, Pakistan og Tyrkiet (15 procent), og personer med oprindelse i andre ikke-vestlige lande (16 procent) sammenlignet med personer med dansk oprindelse (29 procent). Samme tendens gælder for indvandrere fra vestlige lande, som dog er lidt mere foreningsaktive (22 procent) (Schmidt og Ibsen, 2022).

Derudover viser en spørgeskemaundersøgelse blandt foreningsledere, at det alene er 7 procent af de danske idrætsforeninger, der har en særlig indsats for at integrere flygtninge og indvandrere. Et tal som er betydeligt lavere end gennemsnittet på 18 procent for de ti europæiske lande, som indgik i undersøgelsen (Breuer et al., 2017).

Med baggrund i eksisterende forskning har vi således et solidt indblik i både flygtninge og indvandreres deltagelse i idrætsforeninger og andelen af foreningerne, som arbejder aktivt med integration. Til gengæld har vi i mindre grad kendskab til indholdet i disse foreningers integrationsindsatser.

På den baggrund sætter vi i dette kapitel fokus på foreninger, som arbejder med integration af flygtninge og indvandrere. Formålet er at undersøge, hvordan disse foreninger arbejder med integration, samt hvilke potentialer og udfordringer, de oplever i forbindelse med integrationsindsatsen. Med udgangspunkt i denne analyse diskuterer vi, hvordan man kan understøtte og udbrede arbejdet med integration i idrætsforeninger.

Det teoretiske udgangspunkt for kapitlet er modellen for organisationskapacitet udviklet af Hall og kolleger (2003). Metodisk trækker vi på data fra interviews med de frivillige ledere og lønnede ansatte, som er ansvarlige for integrationsindsatserne i seks udvalgte idrætsforeninger. Kapitlet indledes med en kort metodebeskrivelse efterfulgt af et teoriafsnit, et analyseafsnit og til sidst en diskussion og konklusion.

Metode

Analyserne i dette kapitel bygger på data, der er indsamlet som en del af det europæiske forskningsprojekt 'Integration of Newly Arrived Migrants through Organised Sport' (INAMOS), som har deltagelse af fem lande:

Danmark, Norge, Schweiz, Sverige og Tyskland. Projektet er støttet med midler fra EU under Erasmus+ Sport og er gennemført i perioden fra 2020 til 2023. Formålet med projektet var at undersøge, hvordan idrætsforeninger arbejder med integration af flygtninge og indvandrere, samt hvilken betydning det har for foreningen, dens medlemmer og de flygtninge og indvandrere, som deltager.

I forbindelse med INAMOS er der gennemført casestudier i de fem lande af i alt 31 foreninger, der arbejder med integration af flygtninge og indvandrere. I alle foreningerne er der gennemført interviews med frivillige og lønnede ansatte, som er involverede i foreningernes integrationsindsatser, med andre af foreningens frivillige og medlemmer samt med medlemmer med flygtninge- eller indvandrerbaggrund.

I dette kapitel anvender vi data fra de seks danske foreninger, som har deltaget i undersøgelsen, og alene fra interviewene med de frivillige og lønnede ansatte, som er involveret i foreningernes integrationsindsatser. Årsagen er, at fokus i kapitlet er på foreningernes arbejde med integration og ikke på oplevelsen deraf hos foreningernes andre frivillige, etnisk danske medlemmer, eller hos medlemmer med flygtninge- eller indvandrerbaggrund.

De seks danske foreninger er udvalgt strategisk, fordi de har en integrationsindsats rettet mod flygtninge og indvandrere – eller rettet mod borgerne i et udsat boligområde, hvor der bor en høj andel af personer med flygtninge- eller indvandrerbaggrund. De er ligeledes udvalgt, fordi de er lykkedes med at rekruttere og/eller engagere flygtninge og indvandrere i foreningernes aktiviteter.

Dertil kommer, at tre af foreningerne er udvalgt, fordi de er en del af DIF's indsats get2sport, som er et initiativ, der understøtter foreninger, som arbejder med integration i udsatte boligområder. Som oftest gennem bistand til ansættelse af en lønnet ansat i foreningerne i samarbejde med kommunen (DIF, 2023).

Endelig blev foreningerne udvalgt, så de samlet set repræsenterede integrationsindsatser rettet mod drenge/mænd, piger/kvinder eller begge køn, samt en vis forskellighed, når det gælder idrætsgren og foreningsstørrelse. Tabel 1 viser en kortfattet oversigt over de seks udvalgte foreninger og interviewpersonerne i hver forening.

Foreningsnavn	B1909	Hovedstadens Svømmeklub	IF Stadion	BK Stjernen	Shezone	Hillerød Fodbold
Medlemstallet	300	11.500	225	260	250	1.000
Idrætsgren(e)	Fodbold Tennis Gymnastik	Svømming	Håndbold	Fodbold	Svømming Højintensiv intervaltræning Dans Yoga	Fodbold
Del af Get2sport	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Interviewpersoner	Formand Bestyrelsesmedlem Get2sport ansat	Direktør Tre Get2sport- og integrationsansatte	Frivillig leder Get2sport ansat	Formand Frivillig træner Frivillig assistenttræner	Formand Næstformand To bestyrelsesmedlemmer	Bestyrelsesmedlem Integrationsansat

Table 1. Overview of the six selected clubs and interviewees derived.

Interviews in the six selected clubs were all conducted as semi-structured group interviews. Focus was in the interviews on the clubs' integration efforts, the background for this, the results thereof and the experienced potentials and challenges with integration efforts. In the interview guide, in relation to the clubs' experienced potentials and challenges, questions were asked about the five dimensions in Hall and colleagues' model for organisational capacity (2003).

Interviews in the six clubs were conducted by three of the authors of this chapter, while the coding was conducted by one of these persons.

ner. Kodningen var begrebsstyret og indeholdt en meningskondensering af informanternes udsagn i relation til temaerne: baggrund for integrationsindsatsen, udrulning af integrationsindsatsen, potentialer og udfordringer relateret til integrationsindsatsen samt resultater af integrationsindsatsen. Opdelingen i potentialer og udfordringer blev gennemført i relation til de fem kapacitetsdimensioner, som danner baggrund for opdelingen i dette kapitel.

Teori

Analysen af idrætsforeningers arbejde med integration samt deres potentialer og udfordringer er struktureret efter den model for organisationskapacitet, som er udviklet af Hall og kolleger (2003) i forbindelse med et empirisk studie af frivillige organisationer i Canada. De definerer organisationskapacitet som en organisations evne til at anvende de ressourcer, den har til rådighed, med henblik på at opnå organisationens mål (Hall et al., 2003). Modellen vil i denne artikel blive anvendt til at undersøge potentialer og udfordringer relateret til integrationsindsatserne opdelt i fem dimensioner, som tilsammen kan være med til at forklare, hvorfor en organisation har succes med at opnå sine mål eller det modsatte. Nedenfor præsenterer vi kort de fem dimensioner (Hall et al., 2003):

- *Menneskelig ressourcekapacitet* består af frivillige og lønnede ansatte i foreningerne, herunder særligt deres antal, rekruttering, fastholdelse, dedikation, engagement, kvalifikationer og udvikling.
- *Finansiel kapacitet* omhandler foreningernes økonomi, herunder deres evne til at generere indtægter, skabe balance mellem indtægter og udgifter samt generelt at have en god økonomistyring.
- *Relations- og netværkskapacitet* består af foreningernes relationer til og netværk med organisationer og aktører, der ikke er en del af foreningen. Det kan fx være til kommuner, offentlige institutioner, frivillige organisationer, virksomheder, medierne og forældre til medlemmer i foreningerne.
- *Planlægnings- og udviklingskapacitet* omhandler foreningernes evne til at arbejde strategisk, herunder fx at udarbejde målsætninger og langsigtede planer, implementere indsatser og initiativer og at evaluere herpå.

- *Infrastruktur- og proceskapacitet* omhandler forhold relateret til foreningernes daglige drift, herunder fx mødestrukturer, databaser, politikker, procedurer, kommunikationsværktøjer samt tilgængeligheden af lokaler og faciliteter.

Analyse

I det følgende tegner vi, ud fra interviewundersøgelserne i seks udvalgte foreninger, et billede af, hvordan foreninger arbejder med integration af flygtninge og indvandrere og af deres potentialer og udfordringer i relation til de fem kapacitetsdimensioner i Hall og kollegers (2003) model.

Menneskelig ressourcekapacitet

På tværs af de undersøgte foreninger er der en bevidsthed om, at det er ressourcekrævende at arbejde med integration af flygtninge og indvandrere på grund af de opgaver, som følger med:

At træne et almindeligt fodboldhold, hvor der er danskere, det kører af sig selv, folk ved hvad de skal. Det her det kræver så meget mere. Og man skal bruge så meget ekstra tid på det. Man er både psykolog og sagsbehandler og familierådgiver og økonomisk rådgiver og far. (BK Stjernen)

En af de foreninger, som er placeret i et udsat boligområde, fortæller desuden, at der er tale om et kontinuerligt ressourcetræk, fordi de bedst integrerede af foreningens medlemmer løbende flytter fra området og forlader foreningen. Det efterlader foreninger i udsatte boligområder med den kontinuerlige udfordring at rekruttere nye medlemmer og at integrere dem.

Flere af de undersøgte foreninger peger desuden på flygtninge og indvandreres fraværende eller begrænsede kendskab til, hvordan en forening fungerer, som udfordrende:

Hvis vi snakker vanskeligheder, så tror jeg dette også kan være vanskeligt. Noget med, at de ikke fra start har fået at vide: at det er sådan her, det er i en håndboldhal, eller er vokset op med det. Eller har gået i en forening. De

kommer som 12-årige og skal integreres på vores hold og i vores værdier, og hvad man gør og hvilken påklædning. Det er jo noget helt andet, end de kommer fra. (IF Stadion)

Konkret i forhold til en idrætsgren som svømning nævner foreningerne også kropskultur som en udfordring:

Der er noget kropskultur. Man er ikke vant til at stå nøgen foran hinanden, at være blottet, og derfor bliver der ikke badet. Og når der ikke bliver badet, så siger kommunen, at svømmehallen bliver lukket, hvis ikke I sørger for at medlemmerne bruser og bliver gjort rene i tilstrækkelig grad. Der besluttede vi så for nogle år siden, at så må vi være til stede i omklædningen og hjælpe der. Så på den måde lærer vi dem selvfølgelig at svømme, men jeg tror også, at vi lærer dem rigtig meget kropskultur. (Hovedstadens Svømmeklub)

Således er der flere grunde til, at foreningerne oplever et øget ressource-træk som følge af deres integrationsindsatser, hvilket medfører et øget behov for menneskelig ressourcekapacitet.

Rekruttering og fastholdelse af frivillige

Relateret til det større ressource-træk har foreningerne et fælles fokus på behovet for og udfordringerne med at rekruttere og fastholde frivillige til integrationsarbejdet. Det gælder i relation til behovet for trænere og instruktører, men i særlig grad i relation til behovet for frivillige ledere, der tager ansvar for at udvikle, drive og koordinere foreningernes integrationsindsatser. Som oftest er ansvaret for integrationsindsatsen placeret hos få frivillige, som til gengæld giver udtryk for, at de bruger mange timer som frivillige og udviser et stort engagement:

Vi kan ikke lade være. Jeg tror da også, at det fremgår bare lidt tydeligt, at vi brænder for foretagendet. Brænder simpelthen for at løfte det her. At gøre en forskel, og det ved jeg godt er en kæmpe floksel, men det mener jeg virkelig. Gøre en forskel for børn og unge herude, og løfte foreningen [...] Simpelthen at gøre klubben mere attraktiv. (B1909)

De engagerede frivillige ledere spiller en nøglerolle for, at foreningerne har fået igangsat og er lykkedes med deres respektive integrationsindsatser. På den måde er de en kæmpe ressource for foreningerne. Omvendt er der en indbygget skrøbelighed forbundet med, at få frivillige bruger meget tid. Det er flere af foreningerne klar over, men har samtidig svært ved at pege på alternativer.

Integrationsindsatser i foreninger har således en indbygget skrøbelighed relateret til de frivillige ledere, som udvikler, driver og koordinerer foreningernes integrationsindsatser. Omvendt kan integrationsindsatserne være med til at rekruttere og fastholde den type af engagerede frivillige ledere, der oplever en stor tilfredsstillelse ved at gøre noget for integrationen af flygtninge og indvandrere.

De frivillige ledere i de undersøgte foreninger er alle af etnisk dansk oprindelse, mens flere af trænerne og instruktørerne har en flygtninge- eller indvandrerbaggrund. I de foreninger udgør de frivillige flygtninge og indvandrere en stor ressource, fordi de fungerer som forbilleder for andre flygtninge og indvandrere og derigennem spiller en vigtig rolle for rekrutteringen af medlemmer, særligt når der er tale om frivillige, som er kendte i lokalområdet. Dertil kommer den vigtige rolle, de kan spille i relation til at overkomme potentielle sprogbarrierer.

Således er der flere gode grunde til, at foreningerne har fokus på at rekruttere frivillige med flygtninge- eller indvandrerbaggrund, men også flere forklaringer på, hvorfor det er vanskeligt og tidskrævende:

Fx det her med at få medlemmer til selv at blive frivillige, at det tager mange år at nå dertil. Det er ikke bare noget, man kan gøre: så siger vi, at til næste år vil vi have ti frivillige, der kommer fra vores egen forening. Altså det tager jo bare utrolig lang tid at udvikle det, [...] fordi de ikke har været vant til at være i en forening og indgå på den måde, så er vi nødt til at lære dem om, hvad det vil sige. (SheZone)

Lønnede ansatte

I de foreninger, som har lønnede ansatte til at understøtte de frivilliges arbejde med integration, bliver de ansatte tilskrevet en vigtig rolle for foreningernes evne til at løfte integrationsindsatsen:

Jamen sådan helt lavpraktisk, så er det lønmidler, altså det at vi har en koordinator. Vi ville ikke, altså de frivillige, ville ikke kunne løfte det [integrationsindsatsen] til det niveau, hvor det er nu. Så ville det have været på meget lavere niveau [...] Så altså helt praktisk, så er en af styrkerne, at vi har mulighed for at have en fast koordinator, der kan varetage mange af driftsopgaverne. (SheZone)

Det er lidt forskelligt, hvilke opgaver de lønnede ansatte løser i foreningerne, men som oftest løser de en række opgaver knyttet til foreningens drift og administration. Det være sig i relation til opgaver som forældrekontakt og kontingentbetaling, men flere af de ansatte arbejder også sammen med de frivillige om at udvikle foreningernes integrationsindsatser og om at skaffe midler.

Kvalifikationer

På tværs af foreningerne italesætter de interviewede i begrænset omfang behovet for specifikke kvalifikationer hos de frivillige, der bærer eller bidrager til integrationsindsatsen. Det gælder hverken i forhold til idrætsfaglige eller pædagogiske kvalifikationer, om end det skinner igennem i flere af udsagnene, at de interviewede besidder sådanne kvalifikationer. Til gengæld bliver det nævnt eksplicit, at foreningerne, for at have succes med at hente økonomiske midler til deres integrationsindsatser, har behov for personer med kvalifikationer i at skrive ansøgninger til specifikke projekter, puljer og fonde.

Finansiell kapacitet

Ingen af de undersøgte foreninger giver udtryk for at have store udfordringer relateret til deres finansielle kapacitet. Indtægter fra medlemskontingenter udgør en økonomisk base, som foreningerne supplerer med alternative indtægtskilder. Det kan være i form af indtægter forbundet med afholdelsen af eller deltagelsen i forskellige arrangementer og events, men kan også komme fra puljer og fonde relateret til indsatser for integration af flygtninge og indvandrere.

Økonomisk støtte fra puljer og fonde

Centralt for de af foreningerne, som er en del af get2sport, er den støtte, de opnår derigennem. Den har primært karakter af menneskelig ressour-

cekapacitet, i form af at foreningerne får tilknyttet en lønnet ansat, som aflaster de frivillige. De ansatte gennem get2sport modtager ikke løn fra foreningerne, men fra kommuner, idrætsorganisationer eller i en kombination mellem disse. Foreningerne får således tilført menneskelige ressourcer, uden at det belaster deres økonomi. Dertil kommer, at de ansatte kan bistå de frivillige med at søge midler til integrationsindsatsen, både gennem puljer i regi af get2sport og i relation til andre puljer og fonde.

At foreningerne har mulighed for at hente midler til deres integrationsindsats gennem puljer og fonde giver dem mulighed for at opbygge en økonomi, der muliggør, at de kan fastholde og udvide initiativer, der sigter på integration. Det kan være gennem oprettelse af idrætsaktiviteter og rekrutteringsindsatser i relevante boligområder, gennem oprettelse af nye hold og aktiviteter for flygtninge og indvandrere i foreningen samt i form af midler til hel eller delvis betaling af kontingenter for de medlemmer, som ikke selv har råd til at betale.

Til trods for, at muligheden for økonomisk støtte fra puljer og fonde kommer flere af de undersøgte foreninger til gavn, så påpeger flere af foreningerne samtidig, at det er besværligt og ressourcekrævende at søge midler:

Vi lavede jo de der ansøgninger, og det var fordi, vi godt kan skrive, og fordi, vi godt kan skrive, så kan vi godt få penge. Men hvis du ikke kan skrive, og bruge de rigtige ord til TrygFonden eller hvad de nu hedder, så får du ingen midler. Det er for kompliceret at ansøge. Nu er vi vant til at skrive, så vi kan godt fylde alle de der rubrikker ud, altså: Hvordan vil du måles? På hvad? Om de kommer til træning? Jamen, det er ikke godt nok, der skal være noget mere. Altså hvem skal trække den viden ud, og hvordan skal den deles, og du skal afrapportere, så der er faktisk ret mange ting i det. Hvis ikke vi havde været så mange omkring det her, så tror jeg ikke, vi var kommet i mål med at have fået de penge, helt ærligt. Fordi det er simpelthen kompliceret. (BK Stjernen)

Desuden har midler fra puljer og fonde det til fælles, at de er midlertidige i den forstand, at de bliver uddelt i en begrænset periode og som oftest til et afgrænset formål. Det gør, at foreningerne kontinuerligt må finde på nye formål at søge penge til.

Det blev også tydeligt gennem interviewene i de udvalgte foreninger, at de ikke startede med at søge en pulje eller fond med henblik på at igangsætte en integrationsindsats. De søgte primært puljer og fonde til at understøtte og udvide igangværende integrationsindsatser.

Relations- og netværkskapacitet

Fælles for alle de undersøgte foreninger er, at de rækker ud mod det omgivende samfund og opbygger relationer og netværk, der kommer foreningerne til gavn, men som ofte også har en positiv betydning for lokalsamfundet. Deltagelsen i get2sport er som omtalt tidligere en væsentlig ressource i relation til både menneskelig ressourcekapacitet og finansiel kapacitet for de foreninger, som er en del heraf. Dertil kommer imidlertid en række andre væsentlige relationer og netværk.

Synlighed og anerkendelse i lokalsamfundet

De frivillige ledere i de udvalgte foreninger har det til fælles, at de er stolte af den indsats, som de er med til at gøre for lokalsamfundet. De oplever på forskellig vis en øget synlighed og anerkendelse i lokalsamfundet:

Der havde vi jo også tidligere en lektiecafé, hvor man jo hentede fra skolerne. Hvor de simpelthen kom over og fik lavet deres lektier, fordi for mange af dem kan forældrene ikke dansk, og de fik derfor ikke lavet deres lektier. [...] Og de kunne være i værestedet efterfølgende. Og når så træneren kom, så ud og træne. Så det ville sige, at når de kom hjem, så havde de både lavet deres lektier, haft noget afslapning og havde været ude og træne. Det var jo netop det, der var en kæmpe succes, hvor vi også har haft besøg af alle statsfolk i hele Danmark, ikke. (B1909)

Synligheden og anerkendelsen, som foreningerne oplever, vedrører, som i tilfældet ovenfor, både forældre og politikere, men også borgere i lokalområdet – at der er en bevidsthed om den positive forskel, som foreningerne gør.

Kommunal bevågenhed, anerkendelse og velvillighed

Vigtig for stort set alle foreningerne er særligt den øgede kommunale bevågenhed, anerkendelse og medfølgende velvillighed, de oplever. Således fortæller flere af foreningerne om, at dialogen med kommunen om forhold, der vedrører foreningen i relation til fx faciliteter og andre ressourcer, er blevet lettere. Ikke fordi foreningerne indgår formaliserede aftaler med kommunerne, men mere fordi de i kontakten til kommunen oplever en anerkendelse af deres integrationsarbejde, som gør, at kommunerne ser mere velvilligt på forespørgsler fra foreningerne.

Den kommunale bevågenhed, som ligger til grund for den oplevede anerkendelse og velvillighed, er som regel en udløber af, at kommunen bliver opmærksom på foreningernes resultater:

Der sker også et eller andet, når du har et projekt, hvor drenge, som måske har det lidt svært oppe i skolen, de begynder at fortælle om de der succesoplevelser, de har, til deres lærer. Så får læreren gjort opmærksom på det, og så snakker de med kommunen, og pludselig var SSP interesseret i det, og ringede mig op og spurgte, om vi lige kunne snakke. Så begyndte vi at snakke om de ting også. (BK Stjernen)

Der er også udtalelser fra nogle af de frivillige ledere, som peger i retning af, at de godt kunne ønske sig en endnu større anerkendelse fra kommunen eller en større grad af opbakning om nye initiativer på integrationsområdet. Nogen foreninger efterspørger en øget kommunal interesse i og anerkendelse af foreningernes arbejde, mens andre efterspørger en øget ressourcetilførsel. Billedet af foreningernes relation til kommunen er dog overvejende positivt.

Samarbejde og netværk med kommunale institutioner

Ud over at den anerkendende dialog med kommunen er vigtig for foreningerne, så er også samarbejde og netværk i lokalområdet en central forklaring på deres succes. Særligt fremhæver flere af foreningerne samarbejde og netværk med forskellige kommunale institutioner som en nøgle til deres succes med at rekruttere og fastholde flygtninge og indvandrere i foreningerne:

Det er det hele menneske, og vi skal hele vejen rundt: vi skal have familierne med, vi skal have skolerne med, vi skal have ungdomsskolen med, vi skal have gymnasierne med, vi skal have det hele med for at lykkes med det her. Alle de her aktører skal spille sammen for, at det her det lykkes. Og den relation vi har, mener jeg, er ret vigtigt for, at vi lykkes. Fordi du skal kende mange, du skal have et netværk, du skal have samarbejdspartnere, der spiller sammen om at lykkes med det her. (B1909)

Samarbejdsrelationerne tager forskellige former, men særligt for de foreninger, der arbejder med integration af børn og unge, spiller kontakten til skoler og daginstitutioner en væsentlig rolle. Det gælder særligt i rekrutteringsøjemed, hvor lærere og pædagoger er væsentlige bindeled til foreningerne.

Forældre til børn i foreningerne som en mulig ressource

Som det er tilfældet i de fleste foreninger, der har aktiviteter for børn og unge, har flere af foreningerne fokus på involvering af forældre. Deres erfaringer er, at det er vanskeligere at rekruttere frivillige blandt forældre med flygtninge- eller indvandrerbaggrund end blandt etnisk danske forældre, om end dette også kan være udfordrende. I den forbindelse nævner flere af foreningerne, at forældre med flygtninge- eller indvandrerbaggrund som oftest har mindre kendskab til foreninger, og derfor ikke er bevidste om den implicite forventning om, at de skal bidrage til foreningen:

Det kan være rigtig svært at få kontakt til forældrene, [...] fordi de ikke kommer ned i hallen, hver gang de træner, eller henter dem. Der er enkelte, der henter dem, dem begynder man at kende godt. Men eksempelvis skulle vi holde et forældremøde, hvor jeg havde inviteret alle forældre. Det er så 35, og der dukkede to op. Og den ene hentede jeg ude i bilen, fordi hun vidste ikke, der var forældremøde. Og når de så hørte om det, og hørte hvad vi snakkede om, var de helt forbavsede over, at vi gjorde det frivilligt. Det vidste de ikke. Næste dag stod vi for noget igennem Københavns Kommune, feriecamp, hvor moderen, der sad ude i bilen, kom med blomster. Det var bare så fin en oplevelse, fordi hun har ikke været bevidst omkring de mennesker, der har med hendes børn at gøre, og været bevidst om, hvem trænere var, og hvad vi gjorde, eller hvad hendes tre døtre gik til. (IF Stadion)

For at imødegå dette beskriver enkelte af foreningerne, hvordan de afholder dialogmøder med fokus på foreningskulturen og de implicite forventninger. En forening nævner konkret, at de arbejder med at opbygge forældreengagement skridt for skridt ved først at få forældre til at køre til kampe, dernæst ved at få dem til at bidrage frivilligt som holdledere og assistenter, inden de bliver trænere i foreningen. Men selv med denne trinvis tilgang oplever foreningen forældreengagement som en konstant udfordring.

Planlægnings- og udviklingskapacitet

De fleste af foreningerne i undersøgelsen arbejder aktivt med at planlægge og udvikle deres integrationsarbejde, men måden, hvorpå dette foregår, varierer betydeligt mellem foreningerne.

Strategisk arbejde og planlægning

De undersøgte foreninger arbejder alle strategisk med integration i den forstand, at de er bevidste om og beskriver, hvordan de arbejder for at integrere flygtninge og indvandrere, om end ikke alle foreningerne anvender ordet 'integration'. For dem handler det mere om at være en forening med plads til alle, uden at de opfatter deres arbejde som integrationsarbejde. Uanset italesættelsen er der stor forskel på, i hvilken grad foreningerne arbejder strategisk, hvis man dermed forstår, at foreningerne arbejder målrettet med integration ud fra nogle opsatte mål eller langsigtede planer.

Det er imidlertid kendetegnende for de fleste af foreningerne, at de arbejder med at udvikle deres integrationsindsats ved at være opmærksom på muligheden for at igangsætte nye initiativer løbende, når der opstår en anledning til det (fx på baggrund af en god idé, med udgangspunkt i en relevant pulje eller fond at søge, eller fordi en samarbejdspartner foreslår eller muliggør det). Det samme gælder i forhold til muligheder for at kvalificere eller udbygge igangværende initiativer.

De fleste foreninger sætter således initiativer i søen, som tager sigte på, eller i hvert fald bidrager positivt til, at tiltrække flygtninge og indvandrere til foreningen, men de gør det sjældent ud fra en langsigtet plan. Arbejdet har i de fleste tilfælde i højere grad karakter af, at foreningerne

afprøver forskellige initiativer og indsatser, hvoraf de succesfulde får lov at fortsætte. Det skaber en læring blandt de frivillige ledere om, hvad der fungerer og ikke fungerer, hvilket gør dem klogere på, hvordan de kvalificerer deres integrationsindsatser.

Der er blandt de undersøgte foreninger enkelte, som arbejder strategisk med at formalisere deres integrationsindsatser. For en forenings vedkommende ved at udarbejde og agere ud fra et kodeks og en samværspolitik:

Vi er ret beviste om, at hvis der er nogle, der vil fra boligområdet herind og spille fodbold, hvordan vi giver dem den gode velkomst, hvordan vi får snakket med de trænere inden, hvordan trænerne lige får snakket med børnene. For det meste oplever jeg, at børnene er hårde overfor hinanden, ikke på grund af hudfarve, men fordi børn bare er børn. Så jeg synes ikke, der har været de store problemer med, at de ikke er blevet taget godt imod. Men det ligger i, ikke vores DNA, men i vores kodeks og samværspolitik. At vi forlanger, at trænerne giver alle børn den gode velkomst. Det er jo ikke kun flygtningebørn, det kunne være folk, der er flyttet til fra Haderslev, eller whatever. De skal føle, at de er en del af det. (Hillerød Fodbold)

Forankring af integrationsarbejdet

At integrationsindsatserne i de fleste foreninger bliver udviklet, drevet og koordineret af få frivillige ledere, kan udfordre forankringen af integrationsindsatserne:

Der, hvor jeg ser, det kikser mest, er, når det er på én mands skulder. Så det der skal til er, at det er forankret fra toppen, fra bestyrelsen. Ikke én, men hele bestyrelsen. Ned til de mennesker, der står på gulvet og faktisk laver relationerne til den her sårbare målgruppe. Ellers så knækker det. Det knækker jo med den mand, der knækker, fordi han skal tage sig af alting. Eller kvinde. Og hvis den mand eller kvinde flytter til Haderslev, så er hele indsatsen væk. Så det er nødt til at være en integreret del af ens DNA. (Hillerød Fodbold)

Opmærksomheden på forankring af integrationsindsatserne varierer foreningerne imellem. I alle foreningerne oplever de frivillige ledere, der

arbejder med integration, opbakning til deres arbejde fra bestyrelsen. I nogle foreninger er personer fra bestyrelsen aktivt involveret i integrationsarbejdet, mens det i andre foreninger mere er et spørgsmål om, at de frivillige ledere, der arbejder med integration, oplever, at de har frihed til deres arbejde, og at der er en anerkendelse af og opbakning til de initiativer og indsatser, de igangsætter. Uanset de forskellige måder at involvere bestyrelsen på er det få af de interviewede ledere, ansatte og trænere, der har gjort sig eksplicitte tanker om forankringen af deres integrationsarbejde på langt sigt.

Infrastruktur- og proceskapacitet

De udvalgte foreninger oplever i større eller mindre omfang et behov for organisatoriske og fysiske tiltag i forbindelse med deres integrationsarbejde.

Organisering af integrationsarbejdet

Når det gælder organisering, så fører integrationsarbejdet til en række opmærksomhedspunkter for de undersøgte foreninger. Et opmærksomhedspunkt relaterer sig til det øgede pres på menneskelig ressourcekapacitet og finansiel kapacitet, som indsatserne medfører. Der er fx et øget behov for personer, som kan skrive ansøgninger til puljer og fonde, og personer som kan påtage sig den øgede mængde af administrative opgaver. Det løser nogle af foreningerne ved at have lønnede ansatte, mens opgaven i andre foreninger hviler på frivillige – som oftest de samme frivillige ledere, som står for integrationsindsatserne. Det er således kun i nogle foreninger, at integrationsarbejdet fører til egentlige organisatoriske forandringer.

Et af de forhold, som er udfordrende for foreningerne, er kommunikation og sprog. Specielt i de tilfælde, hvor foreningerne henvender sig til flygtninge og indvandrere, som ikke taler dansk. Det gælder både i forhold til at komme i kontakt med flygtninge og indvandrere, men også i dialogen om administrative forhold. Her har en forening gjort sig en positiv erfaring ved at inddrage en træner med indvandrerbaggrund i arbejdet:

Jeg skulle ringe til omkring tyve forældre omkring pigerne. Og når jeg ringer, så har jeg svært ved at snakke med mange af dem, fordi der er nogle, som slet ikke kan dansk. Kan meget få ord. [...] Der var en dag, hvor jeg skulle ringe hjem omkring spillerpas/fodboldpas, der var én ud af tolv, der tog telefonen. [...] Men da jeg sad med [kvindelig træner med indvandrerbaggrund] herinde den anden dag, der var det samtlige, der tog telefonen. Jeg tror, der var to, der ikke tog den. Det er også den der respekt, der er omkring nogle af de tosprogede trænere. (B1909)

De fysiske rammer

Generelt oplever de undersøgte foreninger de fysiske rammer som overvejende gode eller tilfredsstillende, men også i relation til faciliteter kan integrationsindsatsen være udfordrende. Det gælder særligt for de foreninger, der arbejder med integration af piger eller kvinder med flygtninge- eller indvandrerbaggrund:

Ja, altså vi har jo skabt sådan nogle rent fysiske rammer, der gør, at man kan komme uanset religiøs eller kulturel baggrund i form af, at der kun er kvindelige instruktører og livreddere. Og så er der i svømmehallerne dækket af for vinduerne udadtil, så man kan ikke se ind. På vores fun-fitness hold er det også igen lukkede lokaler eller også hænger der et forhæng for, så når man er derinde, kan man fx tage sit tørklæde af, eller man kan tage badetøj på. Sådan nogle ting gør, at det fysisk kan lade sig gøre for nogen, som ellers ikke ville gå i svømmehallen. (SheZone)

På den måde kan integrationsindsatserne i nogle tilfælde medføre opgaver relateret til en tilpasning af de fysiske rammer, som ellers ikke havde været nødvendig. I andre tilfælde handler det mere om generel kapacitet og spørgsmålet om, hvorvidt integrationsindsatserne giver et øget pres på foreningernes faciliteter. I de undersøgte foreninger er dette imidlertid ikke et stort tema, primært fordi foreningerne enten placerer aktiviteterne på tidspunkter, hvor faciliteterne ellers ikke bliver benyttet, eller har tilstrækkelig kapacitet til at rumme aktiviteterne.

Diskussion og konklusion

På tværs af de seks undersøgte foreninger tegner der sig et tydeligt billede af, at integrationsindsatser medfører et øget behov for særligt menneskelig ressourcekapacitet, men også for finansiel kapacitet. De primære udfordringer relaterer sig derfor til rekruttering og fastholdelse af frivillige, herunder særligt ledere, men også trænere og instruktører, samt til at skaffe ekstra økonomiske midler, som oftest ved at søge puljer eller fonde om midler til integrationsarbejdet. Flere af foreningerne imødegår denne udfordring ved at have lønnede ansatte, som kan aflaste de frivillige og bistå med at søge økonomiske midler.

Foreningerne er meget aktive ift. at opbygge relations- og netværkskapacitet. De rækker ud mod lokalsamfundet og afsøger samarbejder og netværk med særligt kommunale institutioner som skoler og daginstitutioner, hvorigennem foreningerne kan etablere kontakt til flygtninge og indvandrere. Samtidig oplever foreningerne, som følge af deres indsats, en øget synlighed og anerkendelse i lokalsamfundet. Dertil kommer deres oplevelse af kommunal anerkendelse og velvillighed.

Når det gælder planlægnings- og udviklingskapacitet, så arbejder foreningerne primært med integration ved løbende at udvikle og afprøve initiativer og indsatser, uden at de har en langsigtet plan. Forankringen af integrationsindsatserne sker primært ved at sikre bestyrelsens opbakning. Integrationsindsatserne har ført til enkelte ændringer i foreningernes infrastruktur- og proceskapacitet. Det kommer primært til udtryk som organisatoriske justeringer for at imødegå det øgede træk på menneskelig ressourcekapacitet og finansiel kapacitet samt i form af tilpasninger af de fysiske rammer for at øge tilgængeligheden for piger og kvinder med flygtninge- eller indvandrerbaggrund.

Samlet set er der flere potentialer og udfordringer i relation til kapacitet, som går igen på tværs af de seks foreninger, og som dermed går på tværs af foreninger af forskellig størrelse og inden for forskellige idrætsgrene. Det er disse forhold, som danner baggrund for den følgende diskussion af, hvordan man kan understøtte og udbrede integrationsindsatser.

Hvordan kan man understøtte arbejdet med integration i idrætsforeninger?

Når det gælder foreningernes årsager til at arbejde med integration, så træder de frivilliges engagement ift. at gøre noget for integration af flygtninge og indvandrere tydeligt frem. Samtidig betyder det meget for foreningerne, at deres indsats bliver anerkendt i lokalsamfundet og fører til en række afledte gevinster, herunder en øget anerkendelse og velvilje fra kommunens side, når det gælder foreningens forespørgsler. Det har således stor betydning, at foreningerne har en oplevelse af, at når de gør en ekstra indsats, så får de også noget igen. Hvad dette 'noget' kan være, vil variere, men en øget lydhørhed for foreningernes behov og ønsker samt en anerkendelse af deres arbejde kan understøtte foreningernes lyst og evne til at fortsætte arbejdet med integration. Her vil særligt kommuner, men også idrætsorganisationer og humanitære organisationer givetvis kunne bidrage.

Det øgede træk på menneskelig ressourcekapacitet stod tydeligt frem i analysen og er derfor også et relevant fokuspunkt, hvis man skal understøtte integrationsindsatser. Det gælder særligt i relation til arbejdet med rekruttering og fastholdelse af frivillige, hvor foreningerne kan have behov for sparring fra fx idrætsorganisationer, humanitære organisationer eller kommuner. Dels fordi de fleste idrætsforeninger primært rekrutterer frivillige gennem eksisterende netværk (Pedersen et al., 2017), dels fordi de nævnte organisationer ligger inde med en viden om rekruttering og om relevante forhold, som foreningerne med fordel kan være opmærksomme på, når de søger at engagere flygtninge og indvandrere som frivillige.

En relateret form for relevant hjælp eller sparring at tilbyde foreningerne er i relation til rekruttering af medlemmer med flygtninge- eller indvandrerbaggrund. Det være sig i relation til, hvordan foreningerne bedst etablerer kontakten, men også konkret i form af initiativer til samarbejde herom. Kommuner og humanitære organisationer har således allerede kontakt til flygtninge og indvandrere i forskellige sammenhænge. Den kontakt kan med fordel bruges til at gøre opmærksom på foreningen, eller endnu bedre bygge en bro til foreningen. De undersøgte foreninger fremhævede særligt samarbejdet med skoler og daginstitutioner som vigtigt for deres rekruttering af børn og unge. Denne form for samarbejde og kontakt kan givetvis udbredes og udbygges.

I det hele taget ser kapacitetsopbygning ud til at hænge tæt sammen med foreningernes succes med integrationsarbejdet. I den forbindelse er get2sport et eksempel på, hvordan man kan understøtte foreninger. I de foreninger, vi undersøgte, som var en del af get2sport, blev støtten herfra – herunder særligt de lønnede ansatte, som løser administrative opgaver og bistår de frivillige i arbejdet med integration – fremhævet som havende en positiv betydning for integrationsindsatserne.

Hvordan kan man udbrede arbejdet med integration i idrætsforeninger?

De undersøgte foreninger er ikke begyndt at arbejde med integration, fordi der var en relevant pulje eller fond at søge midler til integrationsarbejde hos. De er kommet i gang, fordi der var en gruppe af frivillige, som gerne ville gøre noget for flygtninge og indvandrere samt for foreningen. Det har implikationer for den rolle, som puljer og fonde kan spille i relation til at udbrede integrationsarbejdet i idrætsforeninger. Her peger vores undersøgelse på, at midler udbudt i puljer og af fonde kan fremme integrationsindsatser i foreninger ved at skabe mere aktivitet i foreninger, som allerede arbejder med integration. Derimod er det vanskeligt at se for sig, at foreninger, der ikke arbejder med integration, og som ikke tænker i den retning, vil påbegynde et sådant arbejde alene, fordi der bliver udbudt midler dertil.

Derudover er det, med de undersøgte foreningers egne ord, som oftest besværligt og tidskrævende at søge puljer og fonde. Det skaber et øget pres for, at foreningerne har eller rekrutterer frivillige eller lønnede ansatte, der har kvalifikationerne til at påtage sig opgaven med at identificere relevante puljer og fonde samt at skrive ansøgninger. Dertil kommer, at midler fra puljer og fonde ofte er tidsbegrænsede og knyttede til en specifik indsats eller et projekt, hvilket kan udfordre det langsigtede arbejde med integration i foreningerne.

Forskning i foreningsudvikling peger på, at vejen til varige forandringer i idrætsforeninger går gennem et procesorienteret forløb med udgangspunkt i den enkelte forenings interesser og ressourcer (Elmose-Østerlund, 2017; Elmose-Østerlund og Jørgensen, 2016). Derfor virker det oplagt at argumentere for, at arbejdet med at udbrede integrationsarbejde til flere idrætsforeninger går gennem en interesse for og dialog med foreninger, for hvem det, grundet deres placering eller deres øvrige initiativer og ind-

satser, kunne forventes at være relevant og interessant at arbejde med integration. En dialog med sådanne foreninger, med udgangspunkt i deres situation, interesser og behov, kunne meget vel tænkes at være en farbar vej til at udbrede integrationsarbejde til flere foreninger.

Forfatterbeskrivelse

Karsten Elmoose-Østerlund er lektor ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund tilhørende Forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Karsten har i særlig grad forsket i foreningsidræt, foreningsudvikling, social integration og bevægelsesvaner. Karsten har i sine seneste publikationer skrevet om, hvordan foreninger opbygger og fastholder kapacitet i et foreningsudviklingsforløb, samt om hvilke karakteristika foreninger, der arbejder med integration, har.

Mathilde Skov Kristensen er ph.d.-studerende ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund ved forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Mathilde har forsket i samspil på tværs af offentlige og civile aktører, herunder samspil om etablering af idrætsfaciliteter i naturen og samspil, der har til formål at styrke børn og unges deltagelse i det organiserede fritidsliv. Mathilde har i sit ph.d.-projekt fokus på at undersøge, hvordan unges friluftsliv kan understøttes gennem organiserede outdooraktiviteter udbudt i samspil mellem skoler og foreningsliv.

Eva Berthelsen Schmidt er videnskabelig assistent ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund tilhørende forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Eva har tidligere arbejdet i Danmarks Idrætsforbund og har derigennem naturligt en stor interesse for foreningsidræt og udviklingen heraf, samt hvordan lige adgang til fysisk aktivitet kan sikres for alle. Eva har senest skrevet om indvandrere og efterkommeres idræts- og motionsdeltagelse i hhv. foreninger, kommercielle centre og som selvorganiseret aktivitet, samt om danskernes bevægelsesvaner bredt set.

Bjarne Ibsen er professor emeritus med tilknytning til Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Bjarne har i mange år forsket i både foreningsliv og idræt og derunder også skrevet om, hvilke sider ved foreninger der er fremmede for bl.a. integration og medlemsdemokrati.

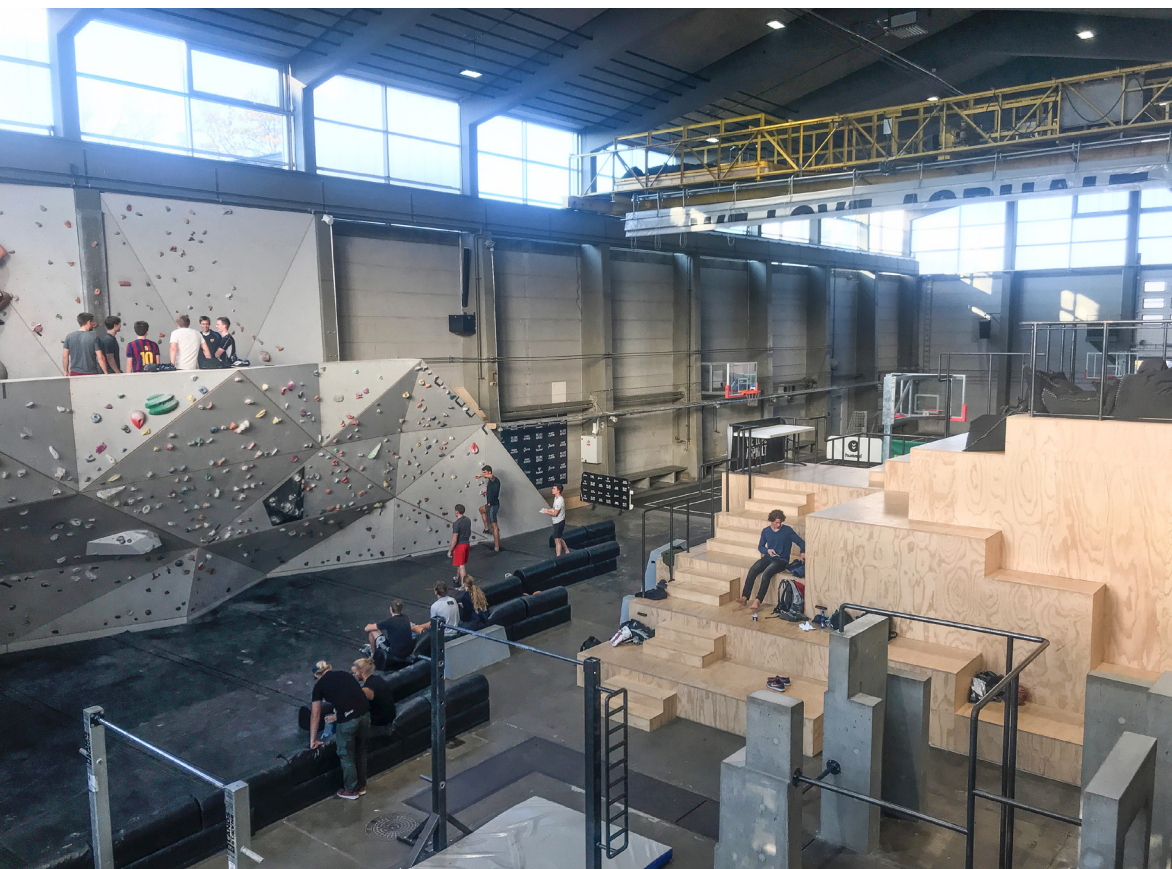
Litteratur

- Adler Zwahlen, J., Nagel, S. og Schlesinger, T. (2018). Analyzing social integration of young immigrants in sports clubs. *European Journal for Sport and Society*, 15(1), 22-42.
- Breuer, C., Feiler, S., Llopis-Goig, R., Elmoose-Østerlund, K., Bürgi, R., Claes, E., Gebert, A., Gocłowska, S., Ibsen, B., Lamprecht, M., Nagel, S., Nichols, G., Perényi, S., Piatkowska, M., Scheerder, J., Seippel, Ø., Stamm, H., Steinbach, D., Roest, J.-W. v. d. og Werff, H. v. d. (2017). *Characteristics of European sports clubs. A comparison of the structure, management, voluntary work and social integration among sports clubs across ten European countries*. Odense: Centre for Sports, Health and Civil Society, University of Southern Denmark.
- DIF. (2023). *DIF get2sport*. <https://www.dif.dk/samfundsansvar/dif-get2sport> (hentet 26.04.23).
- Elling, A. og Claringbould, I. (2005). Mechanisms of Inclusion and Exclusion in the Dutch Sports Landscape: Who Can and Wants to Belong? *Sociology of Sport Journal*, 22(4), 498.
- Elmoose-Østerlund, K. (2017). Kan DGI skabe udvikling blandt sine medlemsforeninger? In J. Hansen (red.), *Folkelig sundhed eller foreningsservice? Et debatskrift om DGI gennem 25 år* (pp. 144-151). Vingsted: DGI.
- Elmoose-Østerlund, K. og Jørgensen, C. R. (2016). *Undersøgelse af foreningsudvikling med 'DM i foreningsudvikling' som case*. Odense: Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.
- Hall, M., Andrukow, A., Barr, C., Brock, K., de Wit, M., Embuldeniya, D., Jolin, L., Lasby, D., Lévesque, B., Malinsky, E., Stowe, S. og Vaillancourt, Y. (2003). *The capacity to serve. A qualitative study of the challenges facing Canada's nonprofit and voluntary organizations*. Toronto: Canadian Centre for Philanthropy.
- Hoye, R. og Nicholson, M. (2008). Locating social capital in sport policy. I M. Nicholson & R. Hoye (Eds.), *Sport and social capital*. Butterworth-Heinemann.
- Ibsen, B., Nichols, G., Elmoose-Østerlund, K., Breuer, C., Claes, E., Disch, J., Feiler, S., Llopis-Goig, R., Lucassen, J., Nagel, S., Perényi, S., Piatkowska, M., Scheerder, J., Seippel, Ø., Vandermeersch, H., Werff, H. v. d. og Zwahlen, J. A. (2016). *Sports club policies in Europe. A comparison*

of the public policy context and historical origins of sports clubs across ten European countries. Odense: Centre for Sports, Health and Civil Society, University of Southern Denmark.

- Janssens, J. og Verweel, P. (2014). The significance of sports clubs within multicultural society. On the accumulation of social capital by migrants in culturally „mixed“ and „separate“ sports clubs. *European Journal for Sport and Society*, 11(1), 35-58.
- Nagel, S., Elmoose-Østerlund, K., Adler Zwahlen, J. og Schlesinger, T. (2020). Social Integration of People With a Migration Background in European Sports Clubs. *Sociology of Sport Journal*, 37(4), 355-365.
- Pedersen, M. R. L., Elmoose-Østerlund, K. og Ibsen, B. (2017). *Foreningsidrætten anno 2015 – status og udviklingstendenser.* Odense: Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.
- Scheerder, J. og Vos, S. (2011). Social stratification in adults' sports participation from a time-trend perspective Results from a 40-year household study. *European Journal for Sport and Society*, 8(1-2), 31-44.
- Schmidt, E. B. og Ibsen, B. (2022). *Indvandrere og efterkommeres deltagelse i idrætsforeninger.* Odense: Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.
- Seippel, Ø. (2015). Physical exercise and social inequality in Norway – A comparison of OLS and quantile regression analysis. *European Journal for Sport and Society*, 12(4), 355-376.
- Spaaij, R. (2013). Beyond the Playing Field: Experiences of Sport, Social Capital and Integration among Somalis in Australia. *Ethnic and Racial Studies*, 35(9), 1519-1538.
- Verdot, C. og Schut, P.-O. (2012). Sport and Social Inclusion: The Political Position vs. Practices. *European Journal for Sport and Society*, 9(3), 203-227.
- Walseth, K. (2008). Bridging and bonding social capital in sport – experiences of young women with an immigrant background. *Sport, Education and Society*, 13(1), 1-17.

Faciliteter og rum for idræt, bevægelse og leg



Faciliteter og rum for idræt, bevægelse og leg er centrale i CISCs forskning. Senest er også de nyere facilitetstyper kommet i fokus – bl.a. en omfattende evaluering af de såkaldte GAME Streetmeccaer.

Fotograf: Signe Højbjerg Larsen og Zakarias Engell.

Hvorfor lytter ikke politikere til forskere? – Den norske diskursen om idrettsanleggenes politiske og sosiale betydning

Jan Ove Tangen, Universitetet i Sørøst-Norge

Abstract

Kapitlet klargjør idrettsanleggenes politiske og sosiale betydning og deres virkninger basert på forfatterens og andre forskeres vitenskapelige undersøkelser og dels diskutere hvorfor denne forskningen i liten grad blir tatt i bruk av politikere og politikktutformere. Først beskrives de historiske prosesser som har ledet til at idrettsanlegg har blitt den norske idrettspolitikens viktigste virkemiddel. Derneft diskuteres det i hvilken grad virkemidlet virker etter hensikten. For å forklare hvorfor det er et misforhold mellom idealer og realiteter når det gjelder virkemidlets virkninger, ses det først på hvordan idrettspolitikken i stor grad har blitt uformell og avpolitisert. Derneft drøftes den norske idrettspolitikens grunnleggende antakelser. Kapitlet tar så for seg hvorledes språk gir makt fordi begreper fremmer en ontologi, dvs. gir oss en forståelse av „hva idrett er“. Andre forhold som forklarer misforholdet, er knyttet til gruppe-eufori som skapes under diskusjoner om man skal arrangere mega-events og risikere å bygge anlegg som blir „hvite elefanter“. Kapitlet forsøker også å utdype

forståelsen av hva et idrettsanlegg er sett med sosiologiske briller ved å lansere begreper som „tause forventninger“ og „de andres blikk“. Avslutningsvis kommer forfatteren med en analyse av hvorfor politikere ikke lytter til forskere og hva som må til for å få politikere lydhøre.

Innledning

Den slovenske filosofen Zizek skal ha parafasert tidligere president de Gaulles: „Political issues are too serious to be left only to politicians“. Men Zizek skal ha lagt til noe viktig om forskernes og andre intellektuelles betydning for politiske beslutninger: „We need intellectuals – not to make decisions, but to make clear what the issues are about!“¹ Dette kapitlet er et forsøk på nettopp det: å klargjøre idrettsanleggenes politiske og sosiale betydning og deres virkninger. Kapitlet blir på sett og vis en oppsummering av min og andre kollegaers forskning på temaet, hvilket framkommer gjennom alle referansene. Samlet sett foreligger det mye viktig vitenskapelig kunnskap, med store politiske implikasjoner. Derfor blir teksten også en anledning til å spørre: hvorfor tas ikke denne kunnskapen i bruk av politikerne?

Norske myndigheter har lenge vært opptatt av idrettspolitik og anleggsbygging. En rekke politiske dokumenter slår fast at „idrett skal være for alle“. I dette kapitlet fokuserer jeg spesielt på Meld St 26 'Den norske idrettsmodellen' (2011-2012) (Kulturdepartementet, 2012)². Myndighetene tar deler av overskuddet fra spilleinntekter og fordeler de bl.a. til bygging og rehabilitering av idrettsanlegg. Av de nærmere 3,3 milliarder kroner som Staten bevilget til idrettsformål i 2022, gikk nærmere 1,9 milliarder til idrettsanlegg; altså 58 %. Begrunnelsen for tildelingen er „Fysisk aktivitet og idrettsdeltakelse er et gode. Det er et mål at alle som ønsker det skal gis en mulighet til å oppleve dette godet. Anlegg og tilrettelagte områder er en viktig forutsetning for utøvelse av idrett og fysisk aktivitet.“ (side 72).

1 <https://www.theguardian.com/observer/comment/story/0,6903,1361235,00.html> [lest 23. november 2022]

2 En melding til Stortinget ble helt fram til 2009 kalt 'Stortingsmeldinger'. En slik melding er et dokument „som regjeringen sender til Stortinget når den vil presentere saker for Stortinget og få dem drøftet der uten å foreslå vedtak“ https://snl.no/melding_til_Stortinget [lest 6.10.2023]

Det gis ingen begrunnelse for hvorfor anlegg og tilrettelagte områder sees på som en viktig forutsetning for utøvelse av idrett og fysisk aktivitet. Det tas nærmest for gitt. Forfatterne av meldingen, dvs. byråkratene i Kulturdepartementet, synes å mene at alle de gode politiske intensjonene som beskrives i idrettsmeldingen vil realiseres gjennom å bygge flere anlegg. Politikerne i Stortinget har sluttet seg til disse intensjonene og dermed troen på at dette politiske virkemidlet virker (Tangen, 2005). De politiske intensjonene kan spores tilbake til tidligere idrettsmeldinger, og ligger innbakt i kommunale delplaner og den organiserte idrettens handlingsplaner (Rafoss & Tangen, 2017). Sagt på en annen måte: 'Den norske idrettsmodellen' er en politisk konstruksjon (Tangen, 2019).

Målet med dette kapitlet er å bevisstgjøre politikere, byråkrater, planleggere og forskere om politiske og sosiale prosesser og strukturer som er materialisert i idrettsanleggene og dermed former befolkningens fysiske utfoldelse og deres bruk av idrettsanlegg. Jeg vil i dette kapitlet vise at idrettsanlegg er sosiale konstruksjoner med spesifikke sosiale funksjoner som både fremmer og hemmer deltakelse. Jeg vil rette søkelyset mot tre hovedtemaer: dels hvilke idrettspolitiske intensjoner som foreligger i den norske konteksten, dels hva forskerne har brakt fram av kunnskap om norsk idrettspolitikk generelt og idrettsanleggs virkninger spesielt og dels diskutere hvorfor politikere i liten grad lytter til forskernes funn. Forskernes funn og argumenter er sortert i 9 korte underkapitler. Først et historisk tilbakeblikk.

Idrett, anlegg og materialitet

Tidligere stortingsmeldinger om idrett, samt det som sies om idrett i tidligere kulturmeldinger, hviler tungt på den idrettspolitiske diskusjonen som fant sted i mellomkrigstiden og ikke minst arven etter Rolf Hofmo; den mest markante idrettspolitikeren og byråkraten siden siste verdenskrig (Goksøyr, 2005, 2007; Slagstad 2008b). Idretten fikk en spesiell plass i arbeiderpartistaten. Den symboliserte en ny syntese av velferd og kultur – velferdskulturen (Slagstad, 2011). Kultur, og dermed idrett, var i den norske arbeiderpartipolitikken regnet som et utvilsomt velferdsgode (Goksøyr et al., 1996). Det var ikke bare snakk om idrett som en rettighet,

men „idrett til det beste for folket“ (side 27). Idretten, og særlig byggingen av idrettsanlegg, skulle være et verktøy, en ‘brekkstang’, for å realisere store og påtrengende samfunnsbehov etter krigen (Slagstad, 2008a, Tangen, 2011).

‘Boka om idrettsanlegg’ ble skrevet av Hofmo selv, samt medarbeidere på Statens idrettskontor. Hofmo begrunnet Statens engasjement på dette feltet ved å hevde „... en sunn og riktig fritidsbeskjeftigelse er en livsnødvendighet for vårt lands videre utbygging“ og at „... den menneskelig helse, dens bevarelse og styrkelse er en god kapitalinvestering“ (Hofmo, 1947: 5). Hofmo la videre vekt på at den menneskelig arbeidskraft er samfunnets største aktivum. Allerede her aner vi Hofmos sosialistiske grunnsyn. Å få på plass en idrettslig materiellstruktur så raskt som mulig var nesten like viktig som bolig- og industrireisningen. Boka om idrettsanlegg skulle hjelpe kommunene og idretten i å få på plass denne ‘materielle basis’, som Goksøyr et al. (1996) kaller det. Den ble en bibel for Hofmos medarbeidere i Statens Idrettskontor og et propagandaskrift „for en ny vurdering av de problemer som knytter seg til ungdommens fysiske fostring og åndelige reisning“ (sitert fra Goksøyr, 2007: 48). Sagt på en annen måte: Boka om idrettsanlegg gjennomsyres av en sterk materialistisk historieforståelse og ideologi. Om bare folket fikk kontroll over produksjonsmidlene, ville samfunnet bli bedre. Om bare staten og kommunene la forholdene riktig og teknisk til rette for idrett gjennom idrettsanlegg, ville idretten bli helsebringende og samfunnsnyttig. Jo flere anlegg som ble bygd, jo flere mennesker ville bli idrettslig aktive. Dette var Hofmos – og dermed Statens – politiske intensjon.

Tross det materialistiske grunnsynet i arbeiderpartistaten, og dermed også i forvaltningen, foreligger det få, om noen, politiske refleksjoner over materialitetens effekter på sosiale forhold i dagens norske velferdsstat. Fraværet av slike refleksjoner i gjeldene stortingsmelding (Meld St 26) er påfallende. Ingen politikere og byråkrater før eller nå synes å reflektere over det som den norske sosiologen Dag Østerberg i flere tiår har understreket: at all vår sosiale virksomhet, og da i hovedformen arbeid, former og omformer materien slik at den i sin tur kommer til å virke tilbake på menneskene selv (Østerberg, 1974). Det er all grunn til å analysere idrettsanlegg i et slikt formende perspektiv for å forstå hvorfor dette virkemidlet virker både som sosialt og som politisk virkemiddel.

Oppfatningen om idrett og anlegg som 'brekkstang', dvs. som politisk virkemiddel, blitt holdt i live siden Hofmos dager. Det kan imidlertid virke som at den norske idrettspolitikken har endret seg fra å bruke idretten og dens anlegg som brekkstang for samfunnsutvikling til at samfunnet skal være en brekkstang for den moderne idrettens utvikling. La meg nå si litt om hvordan idrettsanlegg virker som politisk virkemiddel.

Virkemidlets virkninger

Meld St 26 (2011-2012) beskriver befolkningens fysiske og idrettslige utfoldelse ganske omfattende (side 16-29). Leseren får innblikk i hvordan utfoldelsen varierer med hyppighet, alder, kjønn, funksjonshemming og minoritetsbakgrunn. Meldingen konstaterer at befolkningens fysiske og idrettslige utfoldelse karakteriseres av sosial ulikhet, skapt av bakgrunnsvariabler som høy utdanning, heltidsansettelse, inntekt og sosial posisjon. Noe overraskende er det da at det ikke foreligger politiske og samfunnsvitenskapelige refleksjoner over hvordan staten skal møte de nevnte ulikhetsskapende forholdene slik at større deler av befolkningen kan bli mere fysiske og idrettslige aktive. Den statistiske sammenhengen blir presentert, men ikke analysert og diskutert.

Meldingen uttrykker i stedet en sterk bekymring for den sterkt økende populariteten til kommersielle treningssentre. Nærmere 30 prosent av befolkningen trente på kommersielle sentre i 2010. I 1989 var dette tallet 8,5 %. Voksnes deltakelse (over 15 år) i trening i regi i av idrettslag hadde i samme periode vært stabil på ca. 12-13 prosent. Staten erkjenner at oppslutningen om de kommersielle tilbudene indikerer at disse er viktige bidragsytere for å holde befolkningen fysisk aktiv. Men de er likevel ikke berettiget til økonomiske tilskudd i form av spillemidler. „Kommersielle treningssentre og idrettsanlegg med en fortjenestebasert eierform berettiger ikke tilskudd fra spillemidlene da de ikke er i tråd med grunnleggende intensjoner i spillemiddelordningen.“ (side 29).

Meldingen viser videre til statistikk som viser at sosiale ulikhet også kommer til syne i befolkningens bruk av idrettsanlegg. Også her er variabler som alder, kjønn og bosted sentrale faktorer som bestemmer bruk av anlegg. Heller ikke her finnes det substansielle refleksjoner over andre

underliggende sosiale mekanismer, som kan tenkes å virke på deltakelse og anleggsbruk. Sagt på en annen måte: statistikken over deltakelse i idrett og fysisk aktivitet, samt bruken av idrettsanlegg dokumenter at fysisk aktivitet og idrett er ikke for alle. Jeg finner det underlig at meldingen ikke fremmer andre strategier enn mer av det samme: nemlig å bygge flere idrettsanlegg, gi bedre rammebetingelsene for den organiserte idretten, satse på ungdomsidrett, videreutvikle en mer etisk toppidrett osv. (se St. Meld. 26, 2011-2012, side 14.) De foreslåtte strategiene vil ikke redusere den sosiale ulikheten, snarere tvert imot.

Bak ethvert politisk tiltak eller virkemiddel ligger det et ønske, eller intensjon, om bestemte virkninger. En vurdering av virkemidlets tilsiktede virkninger burde være obligatorisk innenfor forvaltningen, ikke minst for å avdekke både omfang og fordeling av virkningene (Ringstad, 1998). Samtidig kan virkemidlet resultere i utilsiktede virkninger, både positive og negative, noe som også må trekkes inn i analysen. Staten har selv initiert slike vurderinger av Spillemiddelordningen i forhold til måloppnåelse i lys av tidligere meldinger. Det er Sundbergutvalgets rapport, Riksrevisjonens vurderinger og siste stortingsmelding om idrett. De presenterer først og fremst vurderinger av noen tilsiktede og positive virkninger slik jeg leser disse dokumentene. Sundbergutvalgets rapport fra 2003 (KKD, 2003) slår fast at „Det store aktivitetsomfanget og den betydelige frivillige innsatsen som gjøres i den organiserte idretten indikerer at virksomheten drives på en god og inkluderende måte“ (side 7). Likevel konstaterer utvalget at det ikke hadde vært mulig å påvise noen klar sammenheng mellom de statlige målene og den organiserte idrettens bruk av spillemidlene. Kritikken går på om midlene i for stor grad stimulerer sentralorganisasjonen og ikke virksomheten på lokalt nivå. Utvalget er heller ikke sikker på om målgruppen barn og unge nås. De foreslår en rekke tiltak for å bedre måloppnåelsen. Ingen av disse retter blikket mot mekanismer som skaper sosial ulikhet.

Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg i 2008-2009 (Riksrevisjonen, 2009) påviser at måloppnåelsen målt som anleggsdekning er skjevfordelt både i fylker og mellom kommuner. „Tross endringer i fordelingskriteriene fra 2001 er det fortsatt store forskjeller i hva fylkene mottar“ hevder Riksrevisjon (s 11). De anmerker også at tilskudds-

systemet fører til at kommuner med høye frie inntekter søker om mest og får oftest mest tilskudd noe som fører til best anleggsdekning. Styringen av spillemidlene synes i hovedsak å fungere etter forutsetningene. Men det hevdes i rapporten at de som måtte være interessert i fotball hadde langt bedre muligheter for å bruke et anlegg enn de som var interessert i svømming eller andre idretter. Riksrevisjonen peker videre på at ikke alle grupper i befolkningen hadde muligheter til å bruke idrettsanlegg. Dette gjaldt særlig uorganiserte og funksjonshemmede. Men heller ikke det avstedkommer noen diskusjon av hvordan denne, og andre former for sosial ulikhet skal reduseres og eventuelt kompenseres.

Rafoss og Tangen (2017) evaluerer den gjeldene meldingen ganske annerledes enn departementet selv. De slår for det første fast, slik meldingen også gjør, at idrettsdeltakelse og bruk av idrettsanlegg preges av sosial ulikhet. I tråd med meldingens målformuleringer om helse, peker disse forskerne på at idrett og fysisk aktivitet er sunt – men også skadelig (Se ellers Engebretsen og Bahr, 2001). Når det gjelder det politiske målet om at topp skal skape bredde, hevder disse forskerne at dette er heller tvilsomt. De viser til forskning som dokumenterer at få idretter opplever økt tilslutning når utøvere hevder seg i toppen internasjonalt. Rafoss og Tangen viser også til forskning som hevder at eliteidrett som underholdning formidler både idealbilder og skrekkebilder og at vitenskapens inntreden i idretten til grensesprengning og grensedragning med konsekvenser for utøvernes liv og helse. Ingen av disse forholdene blir drøftet i meldingen selv.

Vel så viktig slår disse forskerne fast at den dokumenterte økningen i befolkningens fysiske utfoldelse har skjedd innenfor egenorganisert trening og trening på treningssentre, aktivitet som i liten grad faller inn under spillemiddelordningen. Sagt på en annen måte: økingen i statens tilskudd til aktivitet og idrett, og som i første rekke har kommet den organiserte idretten til gode, har ikke ført til aktivitetsøkning innenfor den organiserte idretten. Dessuten, fysisk og idrettslig utfoldelse har samfunnsøkonomiske sider som ikke må overses. De viser til Tangen (2012) som legger fram tall som indikerer litt av dette. På den ene siden innebærer fysisk og idrettslig utfoldelse betydelige samfunnsøkonomiske helsegevinster. Samtidig har samfunnet utgifter på slik fysisk utfoldelse i form av

bygging, drift og vedlikeholde av de mange idrettsanleggene landet rundt. Dessuten er fysisk utfoldelse ikke risikofritt. Skader og ulykker, transport og miljøbelastning, er slik sett kostnader som må tas med i regnestykket. Fotball er den idretten som er til størst samfunnsøkonomisk belastning i den forstand at den får størst offentlig støtte gjennom spillemidler og kommunale tilskudd og dessuten har et stort skadepotensial som koster samfunnet, mens golfspill og skigåing gir størst samfunnsøkonomisk gevinst.

Det beskrevne misforholdet mellom politiske idealer og konkrete sosiale realiteter krever en forklaring. Hva skyldes det at virkemidlet virker, men ikke helt slik det var tiltenkt? Hvilke sosiale og politiske prosesser har 'forstyrret' de forventede virkningene? Spørsmålet kan besvares på flere måter. På grunn av plasshensyn har jeg måttet gjøre et utvalg av det jeg mener forklarer hvorfor de politiske intensjonene ikke innfris. Den første forklaringen er at idretten i en nasjonal kontekst i stor grad er avpolitisert.

Den uformelle og avpolitiserte idrettspolitikken

Å fatte beslutninger om fordeling av goder og byrder er politikkenes viktigste oppgave i de fleste samfunn. Statlige bevilgninger til helse, utdanning, forskning, folketrygd, forsvar, samferdsel osv. er de viktigste postene på statsbudsjettet. Størrelsen på postene diskuteres intenst på Stortinget. Tildeling til idrettsformål er *ikke* ført opp i statsbudsjettet og blir derfor ikke diskutert i Stortinget. Slik sett er tildelingen unndratt politisk behandling. Det er historiske grunner til denne noe merkelige, nærmest upolitiske, ordningen.

I den norske idrettsavisen Sportsmanden 19.11.1945 serverte Hofmo følgende kraftsalve: „Nå har vi fått politikken ut av idretten, nå gjelder det å løfte idretten inn i politikken“ (sitert fra Goksøyr 2007: 58). I ettertid framstår denne uttalelsen som et paradoks i og med at Hofmo jobbet hardt for, og lyktes også med, å holde statlige midler til idretten utenfor statsbudsjettet og dermed Stortingets politiske diskusjon om fordeling av statlige midler. Som nevnt over har denne ordningen vedvart fram til nå. Fortsatt blir statlige bevilgninger til idretten bestemt av 'Kongen i stats-

råd³ og ikke i Stortingets årlige budsjettbehandling. Etterfølgende kontorsjefer og ekspedisjonssjefer har videreført denne delen av arven etter Hofmo. Gjennom det styrket de paradoksalt nok at idrettspolitikken ble mer og mer lokal og uformell, ja nærmest avpolitisert. Den offentlige og formelle politiske debatten om verdier og prioriteringer, om behov og fordeling, om legitimering og rettmessighet, svant hen. Det styrket den organiserte idrettens gjennomslag overfor politikere ved at de i økende grad etablerte *uformelle* politiske nettverk og brukte sine talspersoner i forhandlinger og kjøpslåing slik at beslutningene falt ut til deres fordel (Tangen og Rafoss, 2009; Rafoss, 2015).

Staten har riktignok utformet en rekke forskrifter for utforming av søknader slik at søknadene kan vurderes ut fra et byråkratisk rammeverk og sikre at anleggene bygges i tråd med den nasjonale og internasjonale idrettens standarder for idrettsanlegg. F.eks. må en søknad om å bygge en basketballbane dokumentere at banen er i overensstemmelse med internasjonale regler, eller så blir det ikke tildeling. Staten har imidlertid ikke formulert noen formelle retningslinjer om de lokale og regionale politiske prosessene utover at den lokale idretten skal involveres etc. Byråkratene neglisjerer de politiske kampene som foregår lokalt. Det har, som nevnt, åpnet for uformelle politiske prosesser som definerer både kostnadsramme og rangeringen (Bergsgard et al., 2009). Den lokale idretten har sine talspersoner og lobbyister og bruker de overfor for lokalpolitikere. Disse kjøper talspersonenes argumenter uten refleksjon over materialitetens betydning og i hvilken grad de aktuelle anleggene faktisk bidrar til idrett for alle, bedre helse, fellesskap, opplæring til demokrati osv. De idrettene som vinner fram med sine argumenter lokalt, er vinnere i denne 'kampen om idrettsanleggene' (Rafoss og Tangen, 2009). Den uorganiserte delen av befolkningen har ingen stemme i denne prosessen, utover at de inviteres av kommunene til medvirkning. I mange tilfeller blir denne muligheten ikke benyttet.

I større anleggsprosjekter etableres det ulike typer nettverk, *growth coalitions*, mellom politikk, marked og idrett. Ifølge Bergsgard, Nødland

3 'Kongen i statsråd' brukes om «... statsrådsmøtene ... hvor regjeringen samles under ledelse av Kongen og gjør formelle vedtak» https://snl.no/Kongen_i_statsr%C3%A5d [lest 6.10.2023]

og Seippel (2009) er slike nettverk mest effektive om de jobber i det stille, bak lukkede dører. Nettverkene utformer politikken både *frontstage* og *backstage* for å bruke begreper fra Goffman. Historisk sett ser det ut til at idrettspolitikken generelt og bevilgning av midler til å bygge idrettsanlegg spesielt, i større grad bestemmes av idrettsmedlemmenes sosiale kapital og i mindre grad av antall medlemmer. Det er i tråd med statsvitenskapelige perspektiver på mer generelle politiske prosesser i Norge i etterkrigstiden.

I en banebrytende analyse i 1966 konkluderte den kjente statsviteren Stein Rokkan med medfølgende spissformulering „Stemmer teller, ressurser avgjør“ (Rokkan, 1966). Rokkans poeng var at valgkanalen – hvor antall stemmer var avgjørende – bare er én mulig kanal for utøvelse av innflytelse og makt i offentlige beslutningsprosesser. En annen – den korporative kanalen – er kanalen hvor også interesseorganisasjonene deltar. Her er ressurser avgjørende og særlig det som kalles strategiske ressurser som streik, matvaretilførsel, investeringsstopp osv. Den organiserte idretten har ikke slike ressurser. Likevel kan det hevdes at idrettspolitikken avspeiler Rokkans spissformulering. Det er ikke medlemmenes antall og deres behov som i første rekke slår igjennom i planleggingen på idrettsfeltet, men den organiserte idrettens sosiale og kulturelle kapital.

Forutsetningen for etableringen av disse uformelle nettverkene er imidlertid at aktørene deler de samme verdier og oppfatninger om idretten og hva den skal resultere i. De mer eller mindre uintenderte sosiale virkningene av disse nettverkene, er den andre forklaringen på hvorfor virkemidlet ikke virker etter hensikten. Det skal jeg si litt om nå.

Mantra, kjerneoppfatninger, politiske doxa

På idrettsgallaen i 2009, den organiserte idrettens feiring av seg selv, proklamerte daværende kulturstatsråd⁴ Trond Giske at „jo flere anlegg, jo mer aktivitet“ til et begeistret publikum. Tre år senere gjentok en annen kulturstatsråd, Anniken Huitfeldt, den samme oppfatningen. Under

4 En statsråd i Norge er den øverste leder for et departement [https://snl.no/statsr%C3%A5der_i_Norge. Est 6.10.2023]. En kulturstatsråd er leder for Kulturdepartementet.

en orientering på et ekstraordinært idrettsting⁵ 8. juni 2012 om den nye idrettsmeldingen (Meld St 26 2011-2012) kunne statsråden love tingrepresentantene 600 millioner kroner mer til idretten. Det politiske hovedbudskapet var at pengene skulle finansiere en storstilt satsing på anlegg. Dette skulle realiseres gjennom en endret 'tippenøkkel'. Idrettens andel skulle endres fra 45,5 til 64 prosent. Ifølge oppslaget i Aftenposten var bakgrunnen for beslutningen at statsråden hadde reist rundt i mange idrettsmiljøer, „... og når hun har spurt hva som skal til for å få flere barn og unge inn i idretten, er svaret: Anlegg“. Idrettspresident Berit Kjøll, reformulerte og bekreftet troen på idrettsanleggenes politiske virkning da hun i et intervju i tidsskriftet 'Idrettsanlegg' hevdet „Anlegg er roten til alt godt“⁶. Dette var en kommentar til en samfunnsøkonomisk rapport som hevdet at for hver krone som bevilges til idrettsanlegg gir samfunnet fire kroner tilbake. Oppfatningen 'jo flere anlegg, jo mere aktivitet' synes å være et mantra – en hellig ytring – eller en selvinnlysende 'sannhet' innen både statsforvaltningen, den organiserte idretten og sponsorene som støtter idretten økonomisk.

På idrettspolitikfeltet er det, i tillegg til den overnevnte 'sannheten', minst tre andre slike 'sannheter' som deles av samarbeidspartnerne staten (inkludert fylkeskommunen), kommunene, den organiserte idretten og sponsorene (Rafoss og Tangen, 2017). De kommer mer eller mindre eksplisitt til uttrykk i de idrettspolitiske målsetningene og virkemidlene. Dels oppleves det som en 'sannhet' at *idrett og fysisk aktivitet skal være for alle*. Man tror også at det er 'sant' at *fysisk aktivitet og idrett gir bedre helse*. Og den tredje 'sannheten' er at *toppidrett skaper bredde idrett*. Viktigst er imidlertid den overnevnte 'sannheten' om at *anlegg skaper aktivitet*. Denne 'sannheten' utgjør nærmest et premiss for de fire andre. Idrettsanlegg oppfattes som en forutsetning for at alle skal kunne drive med idrett, at idrett og fysisk aktivitet bedrer folkehelse, og at topp skaper bredde. Dette er 'sannheter' som hele idrettspolitikken hviler på og som sammenfatter hvorfor idrett oppfattes som et velferdsgode.

5 Idrettstinget er den høyeste myndigheten i Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité (NIF). Idrettstinget holdes hvert annet år innen utgangen av juni måned. [<https://snl.no/Idrettstinget>. Lest 6.10.2023]

6 <https://www.idrett-anlegg.no/anleggs kroner-gjor-flere-friske%ef%bf%bc/> [lest 12.12.2022]

Disse 'sannheter' kan sees som 'deep core values' eller *kjerneverdier* (Sabatier og Jenkins-Schmidt, 1999). Disse danner utgangspunkt for og forutsetningen for danningen av ulike sammenslutninger eller nettverk av maktavere (policy-makers), innflytelsesrike aktører og ulike interessegrupper som sammen former sider ved våre samfunn gjennom sosial og politisk agering. Ifølge Bourdieu (1977) fungerer slike tatt-for-gitt sannheter eller kjerneverdier på et ubevisst plan, som „goes without saying because it comes without saying“ (side 167). Bourdieu betegner dette som et felts *doxa*. Disse blir fort til *besvergelses*, i stedet for politiske, sosiale og faglige begrunnede argumenter.

Det at politikere, byråkrater, næringslivstopper og idrettsledere synes enige, forutsetter at de „snakker samme språk“. Språk er makt. Begreper er ontologi. Det får også konsekvenser for hvordan politikken og dens virkemidler faktisk virker.

Språk er makt, begreper er ontologi, idrettens egenart

For femti år siden skrev Rolv Mikkell Blakar boken 'Språk er makt' (1973). I sluttrapporten til 'Makt- og demokratiutredningen' utdypes og understrekes dette poenget ytterligere: „Begreper og meningskategorier former oppfatninger av virkeligheten, påkaller følelser og gir assosiasjoner. I interessekamp mellom grupper kan noen få et overtak gjennom begreper og bruk av språk. Ordvalg og kamp om begreper er en del av maktkampen i samfunnet“ (Østerud et al., 2003: 45). Hvilke begreper brukes og hvordan defineres de i idrettspolitikken? Hvordan begrunnes og rettferdiggjøres politisk støtte eller avvisning? Hvilke symboler, metaforer og kulturelle fortellinger anvendes for å overbevise eller overvinne de andre aktørene i den politiske kampen om midler og legitimering? (Tangen, 2019, 2020).

Begrepet 'idrett' nevnes 1886 ganger i stortingsmeldingen, 'fysisk aktivitet' 568 ganger og 'anlegg' 344 ganger. Men hva legger staten i disse begrepene? Først på side 69 av 129 sider framkommer det som kan kalles en regelgivende definisjon av 'idrett'. Der står det: „Med idrett forstås i denne sammenheng trening og konkurransevirkosomhet i den organiserte idretten.“ Og videre: „Fysisk aktivitet refererer til egenorganiserte trenings- og mosjonsaktiviteter.“ Definisjonene vekker umiddelbart motforestillinger

fra et filosofisk ståsted (Tangen, 2019). Kun idrett i organisert sammenheng betraktes som idrett; alt annet er fysisk aktivitet. Kun organisert fotball eller langrenn er idrett; fotball på løkka eller langrenn i lysløypa er fysisk aktivitet. Filosofisk sett virker dette både upresist og ulogisk. Dette likner også en *sirkeldefinisjon*; det som skal defineres brukes i en eller annen form i det som definerer. Hva så med 'anlegg'? Det defineres ikke.

Definisjonene er ikke nødvendigvis feilaktige eller ubrukbare fra et politisk ståsted. Det er heller ikke feil å ikke definere begrepene. En filosofisk avklaring har kanskje byråkratene og politikerne verken tid eller lyst til å foreta. Det ville ført til lange diskusjoner uten at man kunne være sikker på å nå fram til en konsistent og logisk definisjon man kunne enes om og som kunne brukes politisk. Politikere og byråkrater er pragmatiske. De nøyer seg ofte med *ad hoc*-baserte regelgivende definisjoner som er tilstrekkelig avgrensende for å kunne utforme en politikk, samtidig som disse *ad hoc*-definisjonene er åpne nok til at flere oppfatninger kan tolkes inn. Dette avspeiler det Bergsgard (2005) dokumenterte: at departementets definisjoner, i den grad de anvender slike, er operasjonelle definisjoner som gir departementet en *symbolsk* makt.

Tangen (2019) hevder at upresise eller manglende definisjoner gjør det paradoksalt nok lettere å tilskrive idrett og fysisk aktivitet bestemte verdier og betydninger og framstille idrett som kulturelt eller politisk gode. Det blir også enklere å framstille den norske måten å organisere og finansiere idrett og fysisk aktivitet på som unik og norsk, sammenliknet med andre lands måter. Den definitoriske vagheten gjør det også lettere for ulike aktører å gå med på et samarbeid fordi deres egne interesser blir enklere å realisere. Aktørene vil dermed kunne ha mindre vansker med å akseptere de departementale operasjonelle definisjoner, bestemmelser, forskrifter, veiledere, forhåndsgodkjenninger, måltegninger osv., det vil si bidra til å realisere den idrett myndighetene vil ha. Å ikke definere for skarpt og presist, men heller vagt og omtrentlig, gir myndighetene både definisjonsmakt og handlingsrom. Det skaper muligheter for en beslutningsenighet, en enighet som ikke nødvendigvis er forankret i samme forståelse av hva idrett er og hva og hvem det er godt for. Noen ganger er skinnenighet fordelaktig for partene. Noen ganger er den kanskje også intendert og omforent?

De fleste forskere har ikke utfordret politikeres, byråkraters, næringslivstopper eller idrettslederes begrepsbruk. Snarere tvert imot. De fleste har selv valgt samme strategi: *unnlatt* å definere eksplisitt hva idrett og fysisk aktivitet egentlig er. I stedet har de forholdt seg til de politiske og organisatoriske adhoc-pregede definisjoner av idrettsbegrepet og idrettsfeltets egne operasjonaliseringer og konkretiseringer. Dette gjelder også forskere som har vært opptatt av politikkenes virkninger (Mangset & Rommetvedt, 2002). Siden politikken blir tatt på alvor, undersøker forskerne om de antatte gode sidene ved idrett og fysisk aktivitet er blitt en realitet eller ikke. Noen har også vurdert om kostnadene eller byrdene lar seg forsvare (Rafoss og Tangen, 2017). Indirekte sier imidlertid den sistnevnte forskningen også noe om konsekvensene av mangelfull definering og refleksjon. Forskningsfunnene indikerer, slik jeg ser det, at spriket mellom idealer og realiteter skyldes at man ikke tar inn over seg at idrettens *egenart* er noe annet enn politikkenes egenart. Å hevde at idrett er et gode er et eksempel på et politisk ideal, og ikke nødvendigvis en del av idrettens egenart. Sagt på en annen måte: fra et sosiologisk og systemteoretisk ståsted dreier idretten seg først og fremst om å vinne og prestere stadig bedre (Tangen, 1997; Schimank, 2005). Helse, likestilling, sosialt fellesskap osv., er derimot politiske og moralske forventninger og *ideal*er som det omliggende samfunn ønsker idretten skal bidra til (Tangen, 2019).

På den annen side er det helt nødvendig å definere begreper fordi begreper er *ontologi*. Fenomeners antatte eksistens defineres gjennom de begreper som anvendes. Vi observerer verden gjennom våre begreper. Å hevde at forskjellige kroppslige praksiser som 'fysisk aktivitet' og 'idrett' er synonymer tilslører viktige forhold og mekanismer. Dessuten, et 'anlegg' er ikke bare et 'anlegg'. Det er en sosial *konstruksjon* med en gitt sosial *funksjon*. Kvaliteten på avgrensningen og presiseringen av bestemte begreper bestemmer dermed kvaliteten på de beslutninger vi fatter på grunnlag av denne begrepsbestemmelsen. Politiske prosesser og beslutninger basert på uklare eller mangelfulle begreper vil kunne resultere i feilrettede virkemidler og uheldige uintenderte konsekvenser.

Det er forståelig at de mange idrettslige ildsjeler og talspersoner ikke har tenkt så mye over hva de mener med idrett, hvorvidt idrett faktisk

er for alle eller om idrett gir 'folkehelse'. De har nok vært mer opptatt av å kjempe for 'sin idrett' i idrettsråd og kommunestyre, snarere enn befolkningens behov for anlegg. Idrettens egenart består som definert over av å vinne og prestere bedre. Anleggene skal jo nettopp bidra til at de beste vinner. De enkelte idretter, som f.eks. ski, bryting eller fotball er unike manifestasjoner av denne egenarten, eller i mere faglige termer, idrettens *institusjonelle logikk* (Thornton, 2012) eller idrettens *dobbeltkode* (vinne/tape og framgang/tilbakegang) (Tangen, 1997). Lokale, regionale og nasjonale idrettsledere kjemper for å få anlegg som fasiliterer nettopp disse egenartede idrettsformene.

Og i stor grad kjøper lokale, regionale og nasjonale politikere og byråkrater argumentene fra disse idrettens 'ildsjeler' (Tangen, 2020). Dette kommer spesielt godt fram nå man diskuterer hvorvidt man skal søke om å få arrangere et OL eller et verdensmesterskap. Idrettens hegemoniske definisjonsmakt er den tredje årsaken til at virkemidlet ikke virker helt etter hensikten.

Nasjonalanlegg, mega-events, gruppe-eufori og hvite elefanter

I Meld 26 framheves det at *nasjonalanlegg* skal brukes til å presentere internasjonal eliteidrett ved å være en arena for internasjonale mesterskap og konkurranser i Norge. Samtidig skal nasjonalanleggene fungere som sentre for de respektive særiddrettene. I hovedfordelingen for 2022 ble det bevilget nesten 94 millioner kroner til disse anleggene.

Slike anlegg også kan sees på som *ikoniske bygninger*, som kan den egenkap at den kan forme en by og et lands identitet og befolkningens følelse av tilhørighet og stolthet (Sheard, 2005). Både Holmenkollen og Ullevål stadion kan falle inn under denne beskrivelsen. Det samme kan Vikingskipet på Hamar og Gullbring kulturanlegg i Bø i Telemark. Men slike bygg kan også forstås som symboler på makt og herredømme (Nagbøl, 2015) og trigge frykt, vold og ubehag (Bale, 2001). Ofte blir slike ikoniske bygg realisert i forbindelse med tildelte olympiske leker eller verdensmesterskap, og blir ofte til store tapsprosjekt i etterkant (Flyvbjerg og Stewart, 2012; Alm et al., 2016).

Forslag om å arrangere et OL eller et VM vekker ofte stor *begeistring* og entusiasme blant idrettsledere og politikere. Mange ser for seg muligheten til økt turisme, flere arbeidsplasser, økt handel, motivere befolkningen til å bli mer fysisk aktive, bygge nye boliger for byens innbyggere, og økt frivillighet. Sagt på en annen måte: mega-events sees på som en unik mulighet for byfornyelse og økonomisk vekst (Hiller, 2000). Initiativtakere, både fra næringslivet og fra politikken, framviser stor entusiasme og *optimisme*. Janis (1982) studier av gruppe-tenkning viste at begeistring (group-euphoria) og overdreven optimisme hadde en tendens til å utvikle seg i temporære organisasjoner. Denne organisasjonsformen er nettopp karakteristisk for søknadsprosesser knyttet til mega-events. Solberg et al. (2018) og Jensen (2020) dokumenterte slik gruppe-eufori i forbindelse med sykkel-VM i Bergen i 2017 og Oslos forsøk på få på plass en søknad om OL i 2022. Dette førte til 'irrational decision making' (Heldal et al., 2019). Viktig å notere seg er at den norske OL-søknaden for vinterlekene i 2022 hadde også moralske begrunnelser. Både borgermesteren i Oslo og generalsekretæren i Norges idrettsforbund argumenterte for at Norge hadde et moralsk ansvar for å arrangere et OL og derigjennom endre IOCs pompøse og delvis korrupte verdigrunnlag, samt modernisere denne organisasjonen (Tangen, 2021). Tangen og Gils (forthcoming) peker på at beslutningen om å abortere søknaden, var forankret i moralsk *repertoarer* for vurderinger, i tråd med Lamonts og Thevenots (2002) kulturalanalytiske perspektiver.

Den politiske entusiasmen og det delvis moralske imperativet i folket lar seg sjeldent påvirke av hva forskningen finner. Snarere tvert om. Flyvbjerg og Stewart (2012) dokumenterte at de aller fleste OL siden 1960 var kraftig underbudsjetterte. Beregningene av overskudd og økonomiske gevinster var alt for optimistiske (Preuss, 2004). Det ble færre nye arbeidsplasser enn forventet (Malfas et al., 2004). Det var store handelslekkasjer (Siegfried og Zimbalist, 2000). Og de mange og store idrettsanleggene ble til 'hvite elefanter' (Alm et al., 2016). Kort fortalt, de forventede gevinstene av mega-eventene ble til 'fool's gold' (Baade og Matheson, 2002). Å arrangere et OL eller et VM er og blir et 'economic gamble' (Zimbalist, 2015). Og slike arrangementer er absolutt ikke bærekraftige (Hayes & Horne 2011).

Mange idrettsledere og politikere lytter ikke til forskernes advarsler! Tvert imot, noen går på med krum hals. Kun tre år etter at Oslo sa nei til OL i 2022, var lokale idrettsledere og politikere i Telemark klare for en ny OL-søknad.⁷ Forfatteren av dette kapitlet forsøkte å drive litt folkeopplysning ved å hevde at samfunnet hadde mye å tape på å arrangere olympiske leker.⁸ Styret i Norges idrettsforbund sa nei til disse planene i slutten av januar 2018.⁹ Heldigvis øker den folkelige motstanden mot slike arrangementer (Hayes og Karamichas, 2011; Tangen, 2016; Tangen og Gils, forthcoming).

Behovet for å reflektere over kroppslige praksisers egenart og anleggenes funksjon er absolutt nødvendig å reflektere over i politisk dokumenter. Praksisenes egenart og anleggenes materialitet og funksjon er sentrale forutsetninger for utøvelse av idrett og fysisk aktivitet. Sagt på en annen måte: idrettsanlegg har også viktige sosiale virkninger. Få synes å være oppmerksomme på dette. La meg derfor utdype denne fjerde årsaken til at virkemidlet ikke helt virker etter hensikten.

Tause forventninger og „de andres blikk“

Jeg har lenge hevdet at all sosial samhandling, også idrett, må forstås som kommunikasjon, forankret i og regulert gjennom sosialt produserte forventninger (Tangen 1997, 2004, 2009). Ved å innfri forventningene slutter vi oss til kommunikasjonen og viderefører den. Når en forsvarsspiller under en fotballkamp slår en 'langpasning' inn bak motstanderens forsvarsspillere (Drillo-fotball)¹⁰, er det en 'ytring' som en annen medspiller 'forstår' og header i mål. Men headingen må gå forbi keeperen, over mållinjen og mellom stengene som står 7,32 meter fra hverandre og tverrliggeren som ligger 2,44 meter over bakken. Sagt på en annen måte: fotballbanen med dens oppmerking er, sammen med fotballens regelverk,

7 <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/telemark-vil-arrangere-vinter-ol-i-2026-1.13755192> [lest 30. oktober, 2017]

8 <https://forskning.no/politikk-kronikk-penger-og-privatokonomi/kronikk-fylkeskommunen-i-telemark-bor-ikke-ga-videre-med-ol-drommen/1160645> [lest 19. desember 2017].

9 <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/idrettsstyret-sier-nei-til-ol-i-telemark-1.13884361> [lest 25. januar 2018]

10 For en utdyping av den norske fotballtreneren Egil 'Drillo' Olsen sin spillestil generelt og 'langpasning' spesielt, se <https://fotballtreneren.no/2022/08/12/egil-drillo-olsen-og-drillofotball/> [lest 6.10.2023]

og spillernes forståelse av spillet, med på å definere og regulere kommunikasjonen om hvem som skal kåres som vinner av kampen. Tilsvarende kan vi si at en svømmehall regulerer hvordan vi skal svømme for å vinne konkurransen, slik en slalåmløype er stukket i skibakken for å kåre en vinner. Den som svømmer på tvers av bassenget, eller kjører utenom slalåmportene, blir disket. Dette er eksempler på sosiale virkninger av anlegget.

Sagt på en annen måte: Idrettsanlegg er forventninger om tid og sted. De er sosiale forventninger som trekker grenser mellom idretten og samfunnet. Idretten produserer selv sine egne rom (Tangen, 2004a) i form av materialiserte sosiale forventninger (Tangen, 2004b). Deltakerne må akseptere og innfri disse forventningene om de ønsker å være med å spille fotball, løpe om kapp eller løfte tyngst mulig. Kun de som er villige til og har de nødvendige ferdigheter til den aktuelle kommunikasjonsformen (fotball, friidrett, vektløfting), blir inkludert. De andre ekskluderes. Idrettsanleggene manifesterer idrettens binære og sekundære koder 'vinne/tape' og 'framgang/tilbakegang' eller i form av det olympiske motto: 'Citius-Altius-Fortius'.

Det å *innfri* eller avvise de sosiale forventningene som ligger innbakt i anlegget, har konsekvenser – virkninger. Vårt forhold til '*de andre*', enten ansikt til ansikt i et anlegg, eller indirekte gjennom å observere andres forventninger i form av et anlegg, vil være en forutsetning for idrettslig og fysisk utfoldelse. Dermed vil '*de andre*' spille en rolle for deltakelse eller utestengelse. Østerberg (1975) har understreket dette forholdet ved våre sosiomaterielle omgivelser. *Deltakelse* og *utestengelse* er sosiale mekanismer knyttet til makt og materiell. I prinsippet er ethvert idrettsanlegg åpen for alle. Men mange lar være å bruke det, for de føler at de ikke er gode nok. De ekskluderer seg selv fra deltakelse i aktiviteten. Det som gjør en slik selveksklusjon alvorlig, er at vi kun kan tilegne oss verden gjennom deltakelse i ulike sosiale aktiviteter og virksomheter. Kun en slik deltakelse kan gi oss identitet hevder Østerberg (1975). Sagt på en annen måte, vår omgang med den idrettslige materialiteten får psykiske og sosiale konsekvenser.

Å mestre materialiteten, f.eks. å skulle hoppe over en bukk i gymsalen, får konsekvenser for identitet og status. Hopper du over bukken, opplever du mestring og anerkjennelse av klassekameratene. Manglende mestring

gjør at du vil kunne oppleve skam og de andres latter og hån. 'De andres blikk' vil være påtakelig til stede i de fleste anlegg for idrett og fysisk aktivitet. Erkjennelsen av at man blir sett av andre, og at 'de andres blikk' har psykologiske og sosiologiske konsekvenser, kan tilbakeføres til blant annet George Simmel. Han skrev om sansenes sosiologi (1908), og peker på hvorledes øyet og synssansen er spesielt viktig i sosiale sammenhenger. Bare ditt øye kan registrere at et annet øye ser deg.

Sartre viderefører 'de andres' eksistensielle og sosiale konsekvenser i sin studie av 'Væren og intet' (1993). Det er gjennom 'blikket' jeg erfarer 'den andre'. Og bli sett av den andre utgjør en grunnleggende *eksistensiell* relasjon mellom mennesker, en intuitiv pre-refleksiv relasjon (Øyen, 2010). Den andres blikk gjør meg til et objekt. Jeg blir oppmerksom på at min framtreten og mine handlinger blir vurdert av 'den andre'. Det kan i noen sammenhenger skape *skam*. „Jeg skammer meg over meg selv *slik jeg framtrer* overfor den andre“ (Sartre, 1980: 101), f.eks. når jeg mislykkes med å hoppe over bukken. „Helvete er de andre“ sier Sartre, og mange har nok opplevd dette, spesielt i forbindelse med å være fysisk og idrettslig aktive i idrettsanlegg.

Hver og en av oss tilpasser vår atferd til andres atferd som en form for ubevisst selvkontroll som reguleres gjennom forlegenhet og skam (Elias, 1976). Enkelte går så langt som til å hevde at „Shame – the Master Emotion of Everyday Life“ (Scheff og Retzinger, 2000), og at skammen tabuiseres og ikke skal snakkes om. Hva vi velger og velger bort av aktiviteter og anleggsbruk, kan derfor sies å være farget av det å bli sett og vurdert av andre og dermed risikere å oppleve forlegenhet og skam.

De to forutsetningene for idrettslig deltakelse som er skissert her – anleggenes sosiale *funksjon* og deres eksistensielle *konsekvenser* – blir ikke eksplisitt diskutert i idrettspolitiske dokumenter, verken lokalt, regionalt eller nasjonalt. Jeg vil argumentere for at flere av de som er involvert i anleggsprosesser må bli oppmerksomme på dette, slik at planlegging og bygging av idrettsanlegg i større grad tar hensyn til de sosiale strukturer og mekanismer som definerer og former idrettsanlegg; strukturer og mekanismer som springer ut av idrettens kode og operasjoner og som får eksistensielle konsekvenser under 'de andres blikk'. Men først må vi få politikere, byråkrater og idrettsledere til å lytte. Uten deres forståelse av

det overnevnte, vil anleggene fortsatt bygges og resultere i sosial ulikhet og eksistensielle utfordringer.

Hvorfor lytter ikke politikerne?

Som forsker har jeg i mange år undret meg over manglende forståelse hos byråkrater og politikere for hva forskningen har bragt fram av kunnskap om idrettspolitikk og idrettsanlegg. På en rekke andre samfunnsområder har deltakelsen fra forskere i politikkkutformingen vært sterkt økende siden 1970-tallet (Hesstvedt, 2018). Fra mitt ståsted synes det ikke å være tilfellet på idrettsområdet. Derfor synes jeg det er rimelig å spørre: Hvorfor lytter ikke politikerne til forskernes funn når de skal utforme eller justere idrettspolitikken? De fleste norske forskere som har bidratt med samfunnsforskning på idrettsanlegg har nok en følelse av at deres forskning ikke blir brukt i det politiske arbeidet med å få flere til å bli fysisk og idrettslig aktive. Det kan selvfølgelig skyldes at forskernes formidling oppleves av politikere som *utilgjengelig*, med mange begreper og tunge teorier som er vanskelig å forstå. Det kan også være at idrett et så *spesielt* politikkområde at manglende lydhørhet kan forklares ut fra hva som er beskrevet på sidene foran? Jeg tror ikke det forklarer alt. Flere forskere på flere forskningsområder undrer seg over at politikere ikke lytter til forskere, f.eks. Cairney (2018).

Jeg vil hevde at det er andre, mer allmenne, sosiale prosesser som virker inn på politikernes politikkkutforming. Det handler for det første om hvordan politikere blir politikere. I demokratiske samfunn, og særlig i velferdsstater, går potensielle politikere gjennom en rekke seleksjonsprosesser. De melder seg inn i et parti for å bidra. Avhengig av ambisjoner og kompetanse gjør de seg valgbare til ulike posisjoner og oppgaver. Lokale, regionale og nasjonale seleksjonsprosesser styres av valgkomiteer som består av personer som allerede er selektert utfra de samme seleksjonskriteriene de selv anvender for å rekruttere nye politikere. I verste fall kan man derfor ende opp med politikere man ikke vil ha, eller som Hardman (2022) formulerer det: „Why We Get the Wrong Politicians.“ Sagt på en annen måte: politikere og byråkrater selekteres til å fatte beslutninger på vegne av ‘folket’, men blir selektert ut og so-

sialisert til å bli politikkenes 'lakeier' for å tjene 'makten' (mer om dette senere).

For det andre handler det om at politiske beslutninger ikke nødvendigvis er rasjonelle og kunnskapsbaserte. I noen sammenhenger kan man mistenke politikere og byråkrater for det vi mange lider av: 'willful ignorance', dvs. mer eller mindre bevisst å overse fakta som kan skape kritikk, uro, ubehag, anger osv. (Arfini og Magnani, 2021). Ifølge Stewart (2012) kan *ignorance* være både nyttig (functional) og skadelig (detrimental), særlig i forbindelse med å skulle søke om og gjennomføre mega-events som OL og VM. I noen tilfeller er politikernes ignoranse å tolke som det filosofen Zizek kaller 'unknown knowns', altså kunnskap de ikke tror de vet eller ikke husker at de vet¹¹. Andre har pekt på det de kaller 'uncomfortable knowledge' (Stewart & Rayner, 2016), dvs. de tilfellene hvor alternative synspunkter som går mot hovedsynspunktet blir ekskludert. Også dette er dokumenterbart i forbindelse med mega-events generelt og store idrettsanlegg spesielt. Som vist foran, politikere vil ikke ta inn over seg de konsekvenser og kostnader slike store arrangement og anlegg innebærer, tross tung dokumentasjon fra forskerne. Denne kunnskapen er, for å si det med Horne (2007): „... the things that we *repress*, possibly because they can cause us anxiety“ (side 86-87).

Ut fra dette er det lett å kritisere politikere. Men andre, mere dypereliggende psykiske og sosiale mekanismer, er også virksomme. Jeg vil hevde at denne viljestyrte ignoreringen eller avvisningen av kunnskap vi ikke vet vi har, skyldes at vi alle, også forskere og politikere, opptrer og agerer i forskjellige og autonome systemer som gjør de lite *lydhøre* for hverandres synspunkter og argumenter. Ut fra et sosiologisk systemteoriperspektiv (Luhmann, 1984) kan vi hevde at både biologiske, psykiske og sosiale systemer er selvdannende, dvs. *autopoietiske*. Det betyr at de produserer selv hva de består av og hvordan de utvikles, enten det er snakk om beslutninger, prestasjoner, forskningsresultater eller liknende. Men selvdanningen forutsetter at systemene er *operasjonelt lukket*, men *strukturelt åpne*. Ib Ravn har en morsom og konkret, men også presis, beskrivelse av disse begrepene:

11 <https://www.theguardian.com/comment/story/0,3604,1417982,00.html> [lest 24.11.2022]

My teenage daughter Clara sits in the couch, daydreaming. I tell her for the third time: „Pick up your coat and school books!“ She bends over and then stops, saying, “You know, dad, the boy I talked to after school today?”¹²

Enkeltpersoner gjør det de gjør – som f.eks. dagdrømming i Ravens eksempel – ganske uanfektet av hva som skjer i omgivelsene. De er konstant opptatt med å skape og gjenskape seg selv og lukker seg derfor for forstyrrelser utenfra. Noen av mine studenter er mer opptatt av å bruke telefonen for å sjekke de siste treningsvideoene på Instagram i håp om å komme i bedre form, enn å høre på meg forelese over ontologi og epistemologi. I den grad politikere lytter til f.eks. forskeres påstander om at den norske idrettspolitikken er i utakt med tiden (Rafoss og Tangen, 2017), så er det først og fremst for å avklare om denne informasjonen kan brukes politisk, dvs. å beholde makt og posisjoner.

Alle individer er travelt opptatt med å *skape* sin egen unike, lille verden ved å dagdrømme om kjæresten, perfektionere kroppen, reflektere over vitenskapens forutsetninger eller fatte små eller store politiske beslutninger. De hører de faderlige formaninger, foreleserens argumenter eller forskernes sammenfatning av forskningsresultater. Men formaninger, refleksjoner og resultater er i den gitte situasjonen ikke relevante for verken datterens, studentenes eller politikernes selvdanning. I termer av Luhmann (1984), lar de seg ikke *irritere* nok til å reagere. Hartmut Rosa ville sagt at disse ytre påvirkningene skaper ikke *resonans* hos dem. De lar seg ikke *affisere* og dermed heller ikke bevege (Rosa, 2019). Paradoksalt nok lar politikere seg begeistre og bevege av tanken på å arrangere OL og VM i ulike idretter. Samtidig er de vare for hva ‘folket’, altså velgerne, mener – slik vi så i forbindelse med søknadsprosessen for å arrangere vinter-OL i Oslo i 2022. Som Tangen (2016) og Tangen og Gils (forthcoming) har vist, ble den moralske motstanden i ‘folket’ så sterk at Høyres stortingsgruppe valgte å si nei til å søke om den nødvendige statsgarantien.

Det betyr ikke at ikke Ravens datter, studenter, byråkrater eller politikere ikke kan åpne seg for verden på andre måter. Ifølge Luhmann har kropp og bevissthet (som til daglig oppfattes som et helhetlig individ) po-

12 <http://ibravn.blogspot.com/2006/05/autopoiesis-for-beginners.html> [lest 24.11.2022]

tensial for å koble seg strukturelt til alle sosiale systemer, dvs. alle former for kommunikasjon, i samfunnet. Men tilkoblingen er *selektiv* ut fra den enkeltes observasjon av hva som foregår i omverdenen og en refleksjon over om det observerte bidrar til å opprettholde selvdanningen. Det er nettopp dette som finner sted i eksemplene over. Aktørenes oppmerksomhet er i første rekke 'tunet inn' på helt andre frekvenser enn formninger, faglige poenger eller forskningsresultater. Deres oppmerksomhet er rettet mot å fange opp signaler eller ytringer fra andre, mer relevante kommunikasjonsformer eller systemer, i dette tilfellet 'kjærlighet', 'fitness' og 'politikk' og koble seg til disse. Å delta i disse selekterte formene for kommunikasjon uttrykker at det er skapt den nødvendige resonans. Deltakerne er blitt affektert og beveget tilstrekkelig til å respondere adekvat og relevant i kommunikasjonen, ved f.eks. å svare på en sms fra den potensielle kjæresten, taste inn 'likes' på en personlig treners instagram-konto eller stemme i kommunestyret for at en ny fotballbane skal bygges.

Sagt på en annen måte: individene kobler seg til og *underlegger* seg det tilkoblede systemets logikk eller kode til grunn for sine vurderinger og påfølgende handlinger. Kjærlighetssystemets kode er 'elsker/elsker ikke' nærmest tvinger de elskende til intimitet og bekreftende kjærlighets-handlinger. Politikens kode er 'posisjon/opposisjon' som definerer hvem som skal ha makt til å fatte beslutninger om å fordele goder og byrder i et samfunn. Utdanningens kode er 'forandring/ikke forandring' av 'eleven' eller 'studenten' gjennom undervisning i en eller annen relevant form. Potensielle deltakere i disse kommunikasjonsformene, bestemmer selv om, og på hvilken måte de skal bli påvirket og beveget. Men deres bestemmelse er formet av individuelle forskjeller, sosialisering og sosiale seleksjonsprosesser.

At individene kobler seg til ulike kommunikasjonsformer (eller systemer som Luhmann kaller de), forplikter de seg til å opptre og handle i tråd med systemets kode og foreskrevne operasjoner. Som kommunikasjonsdeltakere er de da forpliktet på å opprettholde og eventuelt forbedre systemets virkemåte og funksjon. Hva skal man så kalle de aktørene som bidrar til at det sosiale systemet gjendannes, omdannes og utvikles? Selle (1995) betegnet deltakerne i norsk idrettspolitik for 'familiemedlemmer' (1995). Slagstad (2008) karakteriserte noen av aktørene i oppbyggingen

av den norske staten som 'nasjonale strateger'. Bourdieu (1977) har brukt betegnelsen 'spilletts spillere' for å fange rollene som utspiller seg på ulike sosiale felt, så som utdanning, politikk og vitenskap. Jeg har tillatt meg å kalle aktørene for 'lakeier', altså systemets servile tjenere som strekker seg langt for å gå 'systemets' ærend (Tangen, 2015). Betegnelsen er brukt for å understreke hvor sterkt deltakerne er underlagt de sosiale systemenes logikker og operasjoner. Et eksempel illustrerer dette. Hans B Skaset måtte gå fra jobben som ekspedisjonssjef i kulturdepartementet, fordi han over-skred 'lakeiens' upolitiske rolle. Han hadde opptrådt for egenrådighet i sin kritikk av Norges idrettsforbunds antidopingarbeid (Ingebrigtsen, 2005). Hans etterfølger var en langt mer lojal 'lakei'.

I praksis kommer 'lakeienes' vurdering av forskning til uttrykk ved at forskernes funn blir løpende vurdert og selektert av politikerne ut fra den politiske gevinsten funnene eventuelt kan gi. Sagt mer folkelig: politikerne hører det de vil høre. Kun det som er politisk relevant blir tatt videre. Den mere kritiske forskningen blir oversett. At idrettsanlegg, ifølge forskerne, inkluderer noen og ekskluderer andre er ikke alarmerende nok for å gjøre noe med tilskuddsordningene til idrettsanlegg. I hvert fall ikke på bakgrunn av at den organiserte idretten roper på med anlegg for å gi et tilbud til alle barn. Som vist over, er idrettens talspersoner taleføre og ressurssterke. De har mye sosial kapital for å bruke Bourdieus termer (Bergsgard et al., 2009).

Det ligger en større politisk gevinst i å innfri den organiserte idrettens anleggsønsker, enn å justere idrettspolitikken etter forskernes bekymringer for utestengelse av noen individer eller grupper. At forskerne også hevder at den organiserte idretten i økende grad bidrar til sosial ulikhet, vekker heller ikke nok uro hos politikerne så lenge medlemstallene i NIF er noenlunde stabile. Forskernes påstander om at det ikke er samsvar mellom bevilgninger og måloppnåelse, resulterer ikke i store endringer av politikken. Selv om flere og flere unge og voksne velger treningssentre framfor den organiserte idretten, bekymrer heller ikke politikerne så lenge som antallet som velger å trene i regi av idrettslaget er stabilt lavt. Sagt på en annen måte: det er ikke et folkekrav om å endre verken idretten eller idrettspolitikken. Forskernes resultater er ikke tilstrekkelige alarmerende til å vekke resonans hos politikerne. De blir verken påvirket eller beveget til å handle av forskernes bekymringsmeldinger.

Med andre ord: politikere lytter ikke nøye etter hva forskere sier, fordi deres lojalitet og forpliktelse tilsier at de lytter til det politiske systemets kode og operasjoner for å innfri forventningene om makt og styring gjennom valg og beslutninger. Det er disse forventningene som skaper resonans hos politikere og som affekterer og beveger dem til handling på vegne av det politiske systemet. Det innebærer blant annet å skrive stortingsmeldinger og fatte beslutninger som er i utakt med tiden. Det synes å være sjeldent at forskningsresultater på idrettsområdet har et resonanspotensial. Dessverre!

Hva som skal til for å skape et slikt potensial får være et tema for et nytt kapittel.

Forfatterbeskrivelse

Jan Ove Tangen er professor emeritus ved Universitetet i Sørøst-Norge. Han har en dr. philos.-grad i sosiologi fra Universitetet i Oslo. Han har forsket på ulike sider ved idrett som et sosialt system – særlig på idrettspolitiske temaer som inkludering og ekskludering i idretten, idrettsanlegg som politisk virkemiddel, dopingbruk blant idrettsutøvere, og nå de senere årene idrett og bærekraft. Dette har resultert i en rekke vitenskapelige artikler samt mer populærvitenskapelige kronikker. De sist publiserte vitenskapelige artiklene er (1) Tangen, JO (2021). Observing the limits of steering – Norway's abortive Bid for the 2022 Olympic Winter Games in Oslo, *International Journal of Sport Policy and Politics*, DOI: 10.1080/19406940.2021.1993303. (2) Tangen, JO (2021). Is Sport Sustainable? – It Depends! *Front. Sports Act. Living* 3:679762. doi: 10.3389/fspor.2021.679762

Litteratur

- Alm, J., et al., (2016). Hosting major sports events: the challenge of taming white elephants. *Leisure studies*, 35 (5), 564–582. doi:10.1080/02614367.2014.994550
- Arfini, S., & Magnani, L. (2021). Embodied irrationality? Knowledge avoidance, willful ignorance, and the paradox of autonomy. *Frontiers in psychology*, 12, 769591.

- Baade, R.A., and Matheson, V., (2002). Bidding for the Olympics: fool's gold? In: C. Barros, M. Ibrahim, and S. Szymanski, eds. *Transatlantic sport: the comparative economics of North America and European sports*. Northampton, MA: E Elgar Publishing, 127–151.
- Bale, J. R. (2001). *Sport, space and the city*. New York: Routledge.
- Bergsgard, Nils Asle. (2005). *Idrettspolitikkenes maktspill: endring og stabilitet i den idrettspolitiske styringsmodellen*. PhD-avhandling. vol. nr 228. Bø: Telemarksforskning.
- Bergsgard, N. A, S. I. Nødland, and Ø. Seippel. (2009). „For den som har skal få?“ Makt og avmakt i lokal anleggspolitikk.“ In *Kampen om idrettsanleggene. Planlegging, politikk og bruk*, edited by K. Rafoss and J. O. Tangen. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bergsgard, Nils Asle. (2017). „Spillet om idrettsanleggene – hvilke ressurser er virksomme i lokale anleggsprosesser?“ *Norsk sosiologisk tidsskrift* 1 (02):171-187. doi: 10.18261/issn.2535-2512-2017-02-05 ER.
- Blakar, Rolv Mikkell. (1973). *Språk er makt*. Vol. 338, *Pax[-bøkene]*. Oslo: Pax.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a theory of practice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cairney, P. (2018). „Why don't policymakers listen to your evidence?“ <https://paulcairney.wordpress.com/2018/03/26/why-dont-policy-makers-listen-to-your-evidence/> [lest 6.10.2023]
- Elias, N., (1976). *Über den Prozeß der Zivilisation: soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen*. Berlin: Suhrkamp.
- Engbretsen, L., and R. Bahr. (2001). „Skadelig – men sunt.“ *Tidsskr Nor Lægeforen* 121 (1):18.
- Flyvbjerg, B. and Stewart, A. (2012). *Olympic proportions: cost and cost overrun at the Olympics 1960–2012*. Saïd Business School Working Papers. Saïd Business School, University of Oxford.
- Goksøy, Matti. (2005). „Idrettspolitikk fra Rolf Hofmo til Hans B. Skaset.“ In *Fred er ei det beste: festskrift : Hans B. Skaset 70 år*, S. 21-30. Oslo: Gyldendal undervisning.
- Goksøy, Matti. (2007). „Vi skal ikke være rævasittere i et departement,„: Rolf Hofmos visjoner og virke for folkeidretten.“ In *Arbeiderhistorie: årbok for Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek*, S. 33-61. Oslo: LO media.

- Goksøyr, Matti, Espen Andersen, and Kristin Asdal. (1996). *Kropp, kultur og tippekamp: Statens idrettskontor, STUI og Idrettsavdelingen 1946-1996*. Oslo: Universitetsforl.
- Hardman, I. (2018). *Why we get the wrong politicians*. Atlantic Books, London
- Hayes, G. and Horne, J., (2011). Sustainable development, shock and awe? London 2012 and civil society. *Sociology*, 45 (5), 749–764. doi:10.1177/0038038511413424
- Hayes, G., and Karamichas, J., Eds. (2011). *Olympic games, mega-events and civil societies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Heldal, F., et al. (2019), November 26–28. Irrational decisions in sports events. Paper presented at NEON Conference, Lillehammer.
- Hesstvedt, S. (2018). Expertization of Public Advisory Commissions. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 2(5), 381-400. doi:doi:10.18261/issn.2535-2512-2018-05-03
- Hiller, H.H., (2000). Mega-events, urban boosterism and growth strategies: an analysis of the objectives and legitimations of the Cape Town 2004 Olympic Bid. *International journal of urban and regional research*, 24 (2), 449–458. doi:10.1111/ 1468-2427.00256
- Hofmo, R., & Alnæs, E. (1947). *Boka om idrettsanlegg*. [Oslo]: Statens idrettskontor.
- Horne, John. (2007). „The Four ‘Knowns’ of Sports Mega-Events.“ *Leisure Studies* 26, no. 1: 81–96. doi:10.1080/02614360500504628.
- Ingebrigtsen, R. (2005) ‚Statsforvaltningens Sir Humprey‘, i Hanstad, D. V. og Goksøyr, M. (red.) *Fred er ei det beste*. Festskrift Hans B Skaset 70 år (s. 92–96). Oslo: Gyldendal.
- Janis, I.L., (1982). *Groupthink*. Boston: Houghton Mifflin.
- Jensen, C.T., (2020). *Exploiting the spectacular. A study of Danish and Norwegian event stakeholders’ interest in international sport events 2010–2020*. A PhD Dissertation, Culture Studies, Faculty of Humanities, Sports and Educational Sciences University of South-Eastern Norway, Bø.
- KKD. (2003). *Finansiering av statlig idrettspolitik. Rapport fra det regjeringsoppnevnte Sundberg-utvalget*. Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.

- Kulturdepartementet. (2012). *Den norske idrettsmodellen*. Vol. 26(2011-2012), *St.meld. ...* Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Lamont M, Thevenot L. (2000). *Rethinking Comparative Cultural Sociology: Repertoires of Evaluation in France and the United States*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press/ Paris: Maison Sci. l'Homme
- Luhmann, N., (1984). *Soziale Systeme: grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Malfas, M., Theodoraki, E., and Houlihan, B., (2004). Impact of the Olympic games as mega-events. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers (ME3)*, 209–220 doi:10.1680/muen.2004.157.3.209.
- Mangset, P., & Rommetvedt, H. (2002). *Idrett og politikk : Kampsport eller lagspill?* Bergen: Fagbokforlaget.
- Nagbøl, Søren. (2015). „Macht und Architektur: Versuch einer erlebnisanalytischen Interpretation der Neuen Reichskanzlei.“ In *Grenzerfahrungen. Phänomenologie und Anthropologie pädagogische Räume*, edited by Malte Brinkmann and Kirstin Westphal. Weinheim Basel: Beltz Verlag.
- Næss, Arne. (1974). *Vitenskapsfilosofi : en innføring*. 1. utg. Oslo: Universitetsforl.
- Preuss, H., (2004). Calculating the regional economic impact of the Olympic games. *European sport management quarterly*, 4 (4), 234–253. doi:10.1080/16184740408737479
- Rafoss, Kolbjørn. (2015). „Hall i Nord. Politikkdannelse og politikkomplementering – en studie av beslutningsprosesser, anleggsbruk og idrettsdeltakelse knyttet til bygging av store innendørshaller i ulike lokalsamfunn i Nord-Norge.“ utkast til PhD-avhandling, Fakultet for teknologi og samfunnsvitenskap, NTNU.
- Rafoss, Kolbjørn og Tangen, JO. (2009). (red.). *Kampen om idrettsanleggene. Planlegging, politikk og bruk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rafoss, Kolbjørn, and Jan Ove Tangen. (2017). „Den norske idrettsmodellen – i utakt med tiden?“ *Norsk sosiologisk tidsskrift* 1 (02):152-170. doi: 10.18261/issn.2535-2512-2017-02-04 ER.
- Ringstad, Vidar. (1998). *Samfunnsøkonomi : 1 : Mikro- og markedsøkonomi*. 4. utg. ed. Vol. 1. Oslo: Cappelen akademisk forl.

- Riksrevisjonen. (2009). Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg (Vol. Dokument nr. 3:8 (2008–2009)). [Oslo]: [Stortinget].
- Rosa, Hartmut (2019). *Resonance : a sociology of our relationship to the world*. Cambridge: Polity.
- Sabatier, P. & Jenkins-Smith, H. C. (1999). *Bridging Research and Policy. The Advocacy Coalition Framework: An Assessment*. I: Sabatier, P. (ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press.
- Selle, P. (1995). Idretten og det offentlige: ein familie? In: Klausen, K. K. & Selle, P. (eds.) *Frivillig organisering i Norden*. [Oslo]: TANO
- Sartre, Jean-Paul (1993). *Væren og intet: i utvalg innledning og oversettelse ved Bernt Vestre*. Oslo: Pax
- Sartre, Jean-Paul. (1980). *Erfaringer med De andre: Sartres eksistensfilosofi; utvalg og innledning ved Dag Østerberg; oversettelse ved Halvor Roll og Dag Østerberg*. Oslo: Gyldendal
- Sheard, R. (2005). *The Stadium: Architecture for the New Global Culture*. Singapore
- Scheff, T. J., and Retzinger, S. M. (2000). Shame as the master emotion of everyday life. *Journal of Mundane Behavior*, 1(3), 303-324.
- Schimank, U. (2005). The autonomy of modern sport: Dangerous and endangered. *European Journal of Sport Science*, 2(1), 13–23. DOI: 10.1080/16138171.2005.116877621746-1391
- Siegfried, J. and Zimbalist, A., (2002). A note on the local economic impact of sports expenditures. *Journal of sports economics*, 3 (4), 361–366. doi:10.1177/152700202237501
- Simmel, G. (1908). *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftungen*. Berlin: Duncker & Humblot Verlag.
- Slagstad, Rune. (2008). *(Sporten): en idéhistorisk studie*. Oslo: Pax.
- Slagstad, Rune. 2011. „De politiserende embedsmenn. En tradisjon i norsk forvaltning.“ *Nordisk Administrativ Tidsskrift* 88 (3):170-188.
- Solberg, H.A., et al., (2018). *Sykkel-VM 2017. Fra folkefest til økonomisk bakrus*. Trondheim: NTNU: Center for Sport and Culture Management Research.
- Stewart, Allison. (2012). *Knowledge Games: The Achievement of Ignorance in Managing Olympic and Commonwealth Mega-Events*. Submitted for the Degree of Doctor of Philosophy in Management Studies Trinity Term 2012

- Stewart, Allison and Rayner, Steve (2016) Planning mega-event legacies: uncomfortable knowledge for host cities, *Planning Perspectives*, 31:2, 157-179, DOI: 10.1080/02665433.2015.1043933
- Tangen, Jan Ove. (1997). „Samfunnets idrett: en sosiologisk analyse av idrett som sosialt system : dets evolusjon og funksjon fra arkaisk til moderne tid.“ PhD, Institute of Sociology, University of Oslo.
- Tangen, J. O. (2004a) ‘Making the Space’: A Sociological Perspective on Sport and its Facilities, *Sport in Society*, 7:1, 25-48, DOI: 10.1080/1461098042000220173
- Tangen, J. O. (2004b). Embedded Expectations, Embodied Knowledge and the Movements That Connect: A System Theoretical Attempt to Explain the Use and Non-Use of Sport Facilities. *International Review for the Sociology of Sport*, 39(1), 7-25. <https://doi.org/10.1177/1012690204040520>
- Tangen, J. O. (2005). Idrettsanlegg som politisk virkemiddel – virker det? . I: Hanstad, D. V. & Goksøyr, M. (eds.) *Fred er ei det beste : festskrift : Hans B. Skaset 70 år*. Oslo: Gyldendal.
- Tangen, Jan Ove. (2011). „Idrettens anlegg – brekkstangen som sviktet.“ In *Norsk idrett: indre spenning og ytre press*, edited by D. V. Hanstad, S. 447-463. Oslo: Akilles.
- Tangen, J. O. (2012) „Golfens helseregnskap“: skisse til en samfunnsøkonomisk analyse av golfens helseeffekter (Skriftserien, nr. 5/2012). Porsgrunn: Høgskolen.
- Tangen, J.O., (2015). „Nasjonale strateger“, „familiemedlemmer“, „spillets spillere“ eller „systemets lakeier“?—Norsk idrettspolitik i lys av Slagstad, Selle, Bourdieu og Luhmann. *Sosiologisk tidsskrift*, 23 (4), 215–237. doi:10.18261/1504-2928-2015-04-01
- Tangen, J.O., (2016). Politics, power, and rhetoric—The Norwegian Bid for Olympic Winter Games in Oslo 2022. Paper presented at *Sport: Spaces, Places, Money and Politics*, 13–15 September Oxford, UK: Mansfield College.
- Tangen, JO. (2019). Den norske idrettsmodellen – en politisk konstruksjon. I: Sæther, S. A. (red.). *Idrettsvitenskap : perspektiver og praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Tangen, J.O. (2021). „Observing the Limits of Steering – Norway’s abortive Bid for the 2022 Olympic Winter Games in Oslo,“ *International Journal of Sport Policy and Politics* 14, no. 1 (2021): 1-18, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19406940.2021.1993303>
- Tangen, J.O., and K. Rafoss. (2009). „Idrettsanlegg som politisk virkemiddel.“ I *Kampen om idrettsanleggene. Planlegging, politikk og bruk*, edited by Kolbjørn Rafoss and Jan Ove Tangen, 193-202. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tangen, J. O. and Gils, B. M. (forthcoming). The Ethics of the Norwegian People and the Spirit of the Olympic Movement: The Resistance against the Oslo 2022 Winter Olympics explained.
- Thornton, P.H., Ocasio, W., and Lounsbury, M., (2012). The institutional logics perspective: a new approach to culture, structure, and process. Oxford: Oxford University Press, Incorporated.
- Zimbalist, A., (2015). *Circus maximus: the economic gamble behind hosting the Olympics and the World Cup, circus maximus*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Østerberg, D. (1974). *Notater til materiell-begrepet (Vol. 11)*. Oslo: Institutt for sosiologi.
- Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad, and Per Selle. (2003). *Makten og demokratiet: en sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Øyen, S. A. (2010). Paradoxer i Sartres filosofi og vår samtid. *Norsk filosofisk tidsskrift*, 45(1), 71-82. doi:doi:10.18261/ISSN1504-2901-2010-01-06

Norsk idrettspolitikk – en forsøksvis evaluering med utgangspunkt i lokal anleggspolitikk

Nils Asle Bergsgard, Universitetet i Sørøst-Norge

Abstract

I dette kapitlet foretar jeg en forsøksvis evaluering av det som omtales som den norske idrettsmodellen. Flere forskere har i den senere tid stilt spørsmålsteget ved hvor suksessrik denne modellene er når det gjelder å oppfylle hovedmålsettingen med idrettspolitikken som er å levere idrett og fysisk aktivitet til alle. I dette kapitlet forfølger jeg dette utgangspunktet ved først å undersøke endringer i aktivitetsmønstre i befolkningen, og den påfølgende økte mismatch mellom folks aktivitetsvaner og anleggsstrukturen. Dernest drøfter jeg den lokale anleggspolitikken med utgangspunkt i noen utvalgte case, som en forklaringer på hvorfor vi har fått en slik mismatch. Til slutt fremmer jeg et forslag om en endring i modellen der kommunene overtar hele ansvaret for – og alle midlene til – anleggspolitikken lokalt.

Opptakt

„Det startet med en drøm“. Åpningsreplikken i TV-reklamen for Norsk Tipping, det statlige spillskapet i Norge, som i disse dager (2023) ruller over skjermen, viser mer til hvordan man ønsker å framstille seg i dag,

enn realiteten – det var lite drømmeaktig over etableringen av Norsk Tipping rett etter Andre Verdenskrig. Før krigen var det uttalt skepsis blant politikere til å tilsmusse idretten ved å koble den til pengespill. Og etter krigen var det reint pragmatiske grunner til at Norsk Tipping AS ble etablert i 1946: Det var et skrikende behov for anlegg i oppbyggingsfasen, men staten var fattig, og trengte andre inntektskilder. Og det at forskningen kom inn som en av overskuddsmottakerne ved siden av idrett, ga ordningen en 'touch av idealitet' og ga 'goodwill' blant stortingspolitikere (Tønnesson 1986, Goksøyr m.fl. 1996, Bergsgard 2005). I Danmark fikk man en liknende tippelov et par år seinere, og også her var debatten preget av de samme motforestillinger: Det var motstand mot tipping i sin alminnelighet, og, ikke minst, at tippingen ville smitte over på idretten i form av profesjonalisering og rekordjageri – man var redd for å tilsmusse idrettens 'idealistiske standard' (Ibsen 1995: 40). Og også her var det et viktig argument for Folketingets aksept av tippeloven at kultur og vitenskap (unge vitenskapsfolk) i tillegg til idrett kom inn som overskuddsmottakere.

I Norge ble dessuten midlene til idrett fordelt av det nyopprettede Statens ungdoms og idrettskontor (STUI), som vektla at de skulle gå til å bygge en fysisk infrastruktur som grunnlag for et kultiveringsprosjekt – standardiserte anlegg spredt utover landet skulle styrke det hygieniske i vid forstand – sunnhet og helse, naturlighet og disiplin. Slagstad (1998) betegner da også idrettspolitikken i Norge i tiåret etter krigen som et sentralt dirigert disiplineringsprosjekt. I Danmark var man også opptatt av ungdommens oppdragelse, men her ble mye av fordelingen av tippemidlene overlatt til idrettsorganisasjonene, og anlegg var bare ett av flere (f.eks. organisasjonsapparatet, utdanning, mm) områder som var verdig støtte (Ibsen 1995).¹

1 Ibsen (2014) hevder at den statlige støtten til idrettsorganisasjonene i Danmark kan forstås som en form for grunnstøtte, mens støtten til NIF i Norge bærer mer preg av aktivitetsstøtte siden det følger sterkere føringer med bevilgningen, riktignok på et overordnet nivå. Samtidig, begge formene for deling av statlig støtte innebærer en svekket kobling mellom organisasjonen og dens medlemsforeninger. Allerede i 1995 pekte Ibsen på at spillemidlene til idrettsorganisasjonene hadde medført at de politiske – og markedsmessige – kreftene var satt ut av spill: „Tippeloven har også medvirket til at fastholde et organisasjonsmønster, der måske ikke er i trit med idrættens utvikling (...). Idrætsorganisationernes eksistens er kun i ringe grad påvirket av de endringer der sker i idrætt, fordi de store økonomiske tilskud fra tips og lotto har gjort dem relativt uafhængig af efterspørgslen efter deres aktiviteter og tilbud“ (Ibsen 1995: 49). I dette kapitlet er det imidlertid anleggspolitikken lokalt, og ikke organisasjonsstøtten, som er utgangspunkt for analysen.

Nå gikk det ikke langt ut på 50-tallet før politikken endret seg, også i Norge (Bergsgard 2005: 155-162): Norges Idrettsforbund (NIF) ble også overskuddsmottaker av spillemidler mot STUIs vilje – de mente at midlene utelukkende skulle gå til anlegg. Og NIF fikk mer og mer innflytelse på fordelingen av tippemidlene, også anleggsmidlene, og ble de facto nærmest monopoltaker. Videre, innenfor Idrettsforbundet var det i tiårene etter krigene den spesialiserte formen for idrett – konkurranseidretten – som fikk hegemoni (Goksøyr m.fl., 1996; Bergsgard, 2005). Dette kommer også til syne i anleggspolitikken (Rafoss og Breivik 2012; Bergsgard 2017). Fra at anleggspolitikken i stor grad ble styrt fra sentralt hold ut fra en tanke om standardisering og likhet, ble det etter hvert konkurranseidrettens mer spesialiserte og differensierte anlegg som fikk status som „ordinære anlegg“ som det heter når staten formulerer bestemmelsene om tildelinger til anleggsutbygging.

Norsk Tippings historiefortelling handler altså om hvordan organisasjonen vil framstå i dag, mindre om realitetene. Og som en sentral institusjon i det vi kan kalle den Norske idrettsmodellen² – de to andre er (i dag) Kulturdepartementet ved Idrettsavdelingen og NIF – viser det også kanskje til en fortelling om denne modellens suksess. Flere forskere, se bl.a. Breivik (2011), Hompland og Lorentzen (2011), Bergsgard (2011) og Tangen og Rafoss (2017), har imidlertid pekt på at modellen kanskje ikke fungerer så fortreffelig som man vil ha det til. Hompland og Lorentzen (2011: 523) skriver: „Det er grenser for hvor langt retorikk og realitet kan skilles fra hverandre, uten at[idretts]bevegelsen mister troverdighet“. Tangen og Rafoss (2017) går kanskje lengst når de hevder at den Norske idrettsmodellen er i utakt med tiden.

I dette kapitlet forfølger jeg opp de mer kritiske røstene til den norske idrettsmodellen, og da med særskilt utgangspunkt i den lokale anleggspolitikken. Det er flere grunner til at jeg setter denne i fokus: den er helt sentral for hvilke idrettsanlegg som blir bygd; den kommunale idrettspolitikken har blitt alt viktigere, og da særlig støtten til anlegg; og det er

2 'Den norske idrettsmodellen' er da også tittelen på regjeringen, ved Kulturdepartementet, sin siste melding til det norske Storting (parlamentet) med tilråding om idrettspolitikken (Meld. St. 26 (2011-2012)).

anleggspolitikken som skal sikre idrett og fysisk aktivitet for alle, både organisert og egenorganisert aktivitet.

I kapitlet vil jeg først gi mer generelle beskrivelser av den norske idrettsmodellen, finansieringen av denne, aktivitetsmønstre og anleggsbruk, for så å gå inn i den kommunale idrettspolitikken mer generelt og mer spesifikt i anleggscase, for til slutt å diskutere implikasjoner av gjennomgangen.

Perspektiv

Internasjonalt har den Nordiske velferdsmodellen blitt diskutert aktivt de seinere årene. Hva gjør de nordiske landene rett siden de topper rangeringer både når det gjelder velstand, velferd og lykke? Sentralt er en aktiv stat, omseggripende og universelle velferdsordninger, likhet og likestilling, institusjonalisert samarbeid på arbeidslivsområdet mellom partene, men også en velfungerende markedsøkonomi. I sin velkjente typologi over velferdsregimer benevner Esping-Andersen (1990) de nordiske landene som *sosialdemokratiske velferdsregimer*. Nå har det i den senere tid vært en debatt i Norge om det er Arbeiderpartiet (det sosialdemokratiske partiet) som skal ha æren for velferdsstaten slik vi i dag kjenner den; høyresiden har kritisert Arbeiderpartiets enerett her og blant annet pekt på at den liberale rettsstaten som fundamental for velferdsstaten eksisterte lenge før Arbeiderpartiet kom til makten. Det samme gjelder for et velfungerende sivilsamfunn, som også har vært en borgerlig fanesak, som grunnlag for sosial kapital og tillit slik at velferdsstatens fungerer godt. Sentralt her er motkulturene og organisasjonssamfunnet som vokste fram på 1800-tallet, en klar sentrum-periferi dimensjon politisk, høy lesekyndighet som ofte knyttet til innføringen av protestantismen, osv. Tillit og små forskjeller er kjennetegnet ved det norske kulturen, og ikke et resultat av velferdsstaten blir det hevdet. Den svenske samfunnsøkonomen Sanandaji (2015) mener det er de kulturelle forutsetningene som eksisterte før velferdsstatens inntogsmarsj, som har skapt velstanden i de nordiske landene, blant annet arbeidsomhet – protestantisk ånd – og tillit, og ikke den moderne velferdsstatens institusjoner – som mer har vært en hemsko. Interessant her er jo at det i den seinere tid har kommet bøker som understreker at

Norge rundt 1900, altså lenge før den sosialdemokratiske orden var etablert, var et relativt velstående og velfungerende land sammenliknet med andre samtidige Europeiske land – i motsetning til hva som ofte har blitt hevdet.³

Overført på idrettsområdet: Er det den norske idrettsmodellen som sådan som kan forklare en eventuell norsk suksess på idrettsområdet? Eller innebærer den norske modellen kun et fordyrende mellomledd når det gjelder å organisere idrettslig aktivitet i befolkningen som i alle tilfeller ville funnet sted? Er det en idealisert framstilling av både den norske velferdsmodellen og den norske idrettsmodellen (Bergsgard m.fl. 2019a)?

Den norske idrettsmodellen og anleggspolitikken

Samtidig som røttene til det som kan omtales som det korporative samfunnsmodellen i Norge ble etablert, nemlig forlikene mellom sentrum og periferi, og mellom arbeiderklassen og kapitalen, fikk vi et idrettsforlik i 1936, initiert av Staten, mellom Arbeidernes idrettsforening og det borgerlige Landsforbundet for idrett. Dette forliket dannet grunnlaget for etableringen av Norges Idrettsforbund (NIF) etter krigen. Etter krigen ble som vist ovenfor, to andre viktige institusjoner i den norske idrettsmodellen etablert, Norsk Tipping, og Statens idretts- og ungdomskontor, STUI, sistnevnte først under Sosialdepartementet, siden Kirke og undervisningsdepartementet for til slutt å bli en Idrettsavdeling under Kulturdepartementet. Disse tre partene danner de formelle institusjonelle rammene for den norske idrettsmodellen. Det offentlige skal legge til rette for aktivitet, ved hjelp av spillemidlene fra Norsk Tipping som fordeles av Kulturdepartementet ved Idrettsavdelingen. Dette er midler som går utenom statsbudsjettet, dvs. Stortingets kontroll og politiske debatter. Som kommentert innledningsvis, så skjedde det endringer i anleggspolitikken utover 1960 og 70-tallet der anlegg for den organiserte konkurranseidretten ble de ordinære anleggene. Det er anlegg for fotball, de store hallidrettene og skiidrett som dominerer som spillemiddelmottakere

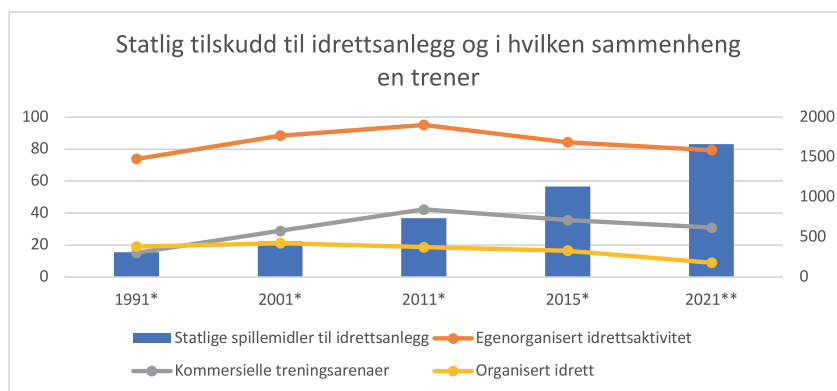
3 I en artikkel på forskning.no hevder historiker Myhre at „Norge var rundt 1900 blant de rikeste landene i Europa“. Og videre: „På slutten av 1800-tallet kan Norge ha utviklet det best organiserte sivilsamfunnet i verden“. Se: <https://forskning.no/historie-okonomi/knuser-myten-om-det-fattige-norge/1591717>

blant særiddrettene, samtidig som f.eks. anleggsdekningen (innbygger per anlegg) for fotball er bedre enn for svømmehaller – og her er forskjellen særlig stor i de større byene (se Meld. St. nr. 26, 2011–2012: kap. 6.2). Anlegg for egenorganisert aktivitet har tradisjonelt fått begrenset med spillemidler, mens det er på slike arenaer (turløyper/turstier, treningssentre, parker osv.) at folk i alt økende grad driver sin idrettsaktivitet, også de unge (Meld. St. nr. 26, 2011–2012: 45 ff; Vaage, 2015: tabell 2.21). Breivik og Rafoss (2017: 98) oppsummerer med at det er de åpne og lett tilgjengelig anleggene, tilrettelagt for individuelle aktivitet utenom idrettslag (som lysløyper, turstier og treningssentre), som øker i bruk. Den kraftige utbyggingen av anlegg for konkurranseidrett har følgelig hatt begrenset nedslagsfelt – det offentliges brekkstang for en allsidig idrett har sviktet, skriver Tangen (2011: 447).

Resultater i form av idrettsaktivitet

Hvem og i hvilken sammenheng?

La oss se litt nærmere på i hvilke sammenhenger folk driver sin idrettsaktivitet – evt. hvor brekkstangen har sviktet.



Figur 1: Statlige spillemidler til idrettsanlegg og i hvilken sammenheng den norske befolkningen 15 år og oppover driver idrett og trening (prosent)

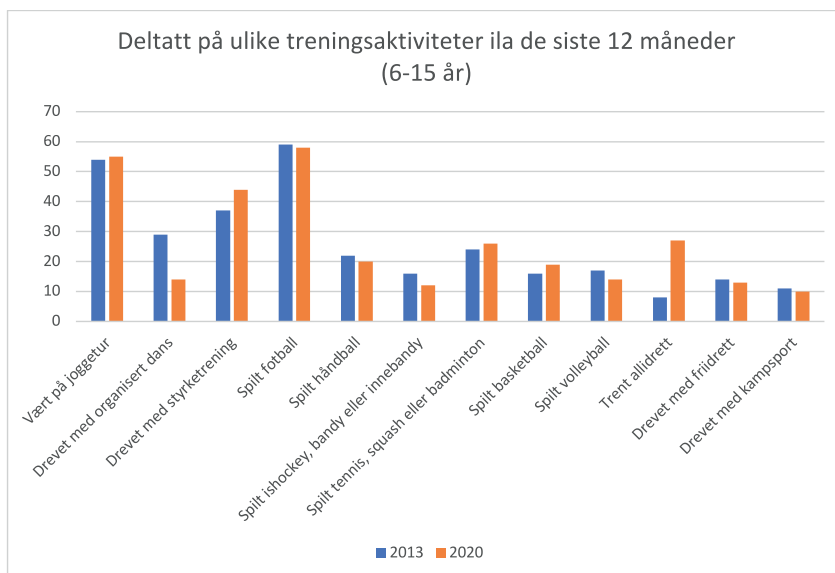
*Dataene er fra Norsk Monitor, se Breivik og Rafoss 2017: figur 38; ** SSBs levekårsundersøkelse 2021. Kategoriseringen av *egenorganisert* og *kommersiell* aktivitet er ikke identisk i Levekårsundersøkelsen og Norsk Monitor. Hovedfordelingen: Spillemidler til anlegg, nominelle mill. kr.

Figur 1 viser i hvilke sammenhenger folk er aktive, og her ser vi at den andelen som er aktiv i idrettslag er stabil, ja faktisk synker litt. Dette til tross for at spillemidlene til idrettsanlegg har økt, og da som nevnt særlig til anlegg for tradisjonelt organisert idrettsaktivitet (hallidretter og fotball). Samtidig ser vi at andelen som er aktive på kommersielle treningsentre og på egenhånd øker kraftig i samme periode, for så å flate ut og med en liten nedgang de seinere årene. Vi har også tatt med tall fra 2021, og da hentet fra Levekårsundersøkelsen til SSB og ikke fra Norsk Monitor som de foregående årene. Denne datainnsamlingen ble jo gjennomført midt under pandemien, noe som nok forklarer nedgangen i aktivitet. Men det er også noe ulik kategorisering, noe som også kan være en medforklaring på nedgangen i egenorganisert og kommersiell trening – for trening i organisert idrett er dataene mer sammenliknbare og her understrekes den nedadgående tendensen de siste tre tiårene. Sett i lys av disse tendensene, virker konklusjonen fra Breivik og Rafoss i 2017 som rimelig: „Det er derfor langt mer å hente via friluftsliv og egenorganisert aktivitet enn ved videre utbygging av fotballbaner, som bare dekker 10 prosent av befolkningens aktivitetsbehov, stort sett menns. De fleste spesifikke idrettsgrener domineres av de unge, spesielt av menn, og av den øverste sosiale klasse“ (Breivik og Rafoss 2017: 114).

Men dette gjelder jo de som er 15 år og eldre – hva med barn og unge som jo er en prioritert målgruppe både for NIF og for Kulturdepartementet? Vi finner den samme trenden for de mellom 15-24 år som resten av befolkningen i Norsk Monitor-dataene – vel å merke med litt flere som trener i idrettslagsregi (30 prosent, Breivik og Rafoss 2017: figur 39). Det er videre en økende aktivitet innenfor tradisjonelle aktiviteter som turer i skog og mark, skigåing og jogging blant ungdom, viser Seippels analyser av de mellom 15-20 år i Norsk Monitor (2016: 109). De data vi har om spesifikt barn og unge, tyder heller ikke på noen markant økning i andelen aktive innenfor organisert idrett i perioden. Både Ungdata (Bakken 2019), undersøkelsen til Synovate/MMI (Breivik og Hellevik 2014) og SSBs levekårsdata (Vaage 2015) viser stabilitet eller en viss nedgang når det gjelder barn og unges deltagelse i organisert idrettsammenheng. Samtidig kan det se ut som barn og unge i økende grad

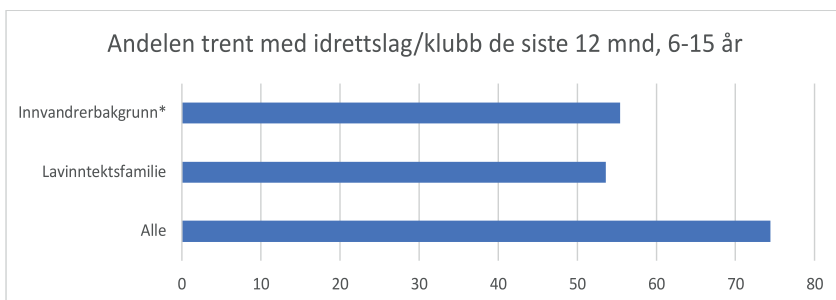
er idrettslig aktiv utenfor organisert idrett, særlig på treningsentrene (ungdom), men også innenfor brettidretter som skateboard, surfing og snowboard og andre såkalte livsstilidretter. Videre er det flere studier som viser det er klare sosiale skjevheter der de med lav sosial bakgrunn i mindre grad rekrutteres til organisert idrett og, ikke minst, i større grad faller fra organisert idrett.

Oppdaterte tall fram til 2020 (se figur 2) understreker stabiliteten i aktivitetsmønstre, men også tendensen der egenorganisert trening (styrketrening, jogging, tennis, badminton mm) går noe fram, mens idrettsaktivitet som normalt foregår i organisert regi, skole eller idrettslag (som håndball, innebandy, friidrett, volleyball), er stabile eller går litt ned.



Figur 2: Deltakelse på ulike treningsaktiviteter siste 12 måneder, 6-15 år. Prosent. Kilde: SSB Levekårsdata

Andelen som (også) trener i idrettslag er likevel fortsatt høy, der 3 av 4 av de mellom 6-15 år oppga i 2020 å ha trent i et idrettslag de siste 12 månedene. Samtidig understrekes den skjeve rekrutteringen mht sosial bakgrunn.



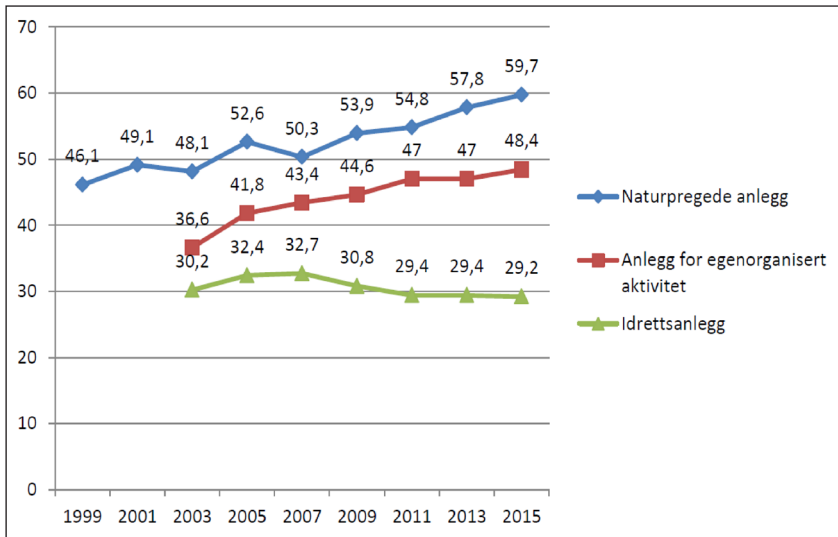
Figur 3: Andelen som har trent med idrettslag/klubb de siste 12 månedene, 6-15 år, alle og hhv. barn fra lavinntektsfamilier og barn med innvandrerbakgrunn. Prosent. Kilde: SSBs leveårsdata fra 2020.

*Selv innvandrere eller foreldre med innvandrerbakgrunn

Bakken (2019) peker på at idrettslag har stor betydning som treningsarena for ungdom (13-18 år): „Legger vi sammen alle de treningsøktene som ungdommene rapporterer om, utgjør trening i idrettslag 37 prosent av samtlige gjennomførte treningsøkter. Egentrening står for 30 prosent, trening i treningsstudio 21 prosent og annen organisert trening utgjør 12 prosent av ungdoms samlede treningsøkter“ (2019: 55). Samtidig viser analysen at trening i idrettslag er den faktoren som har størst betydning for fysisk aktivitetsnivå, etterfulgt av treningsstudio (Bakken 2019: 65). Breivik og Rafoss (2017: figur 40) finner imidlertid ingen slik sammenheng mellom aktivitetsnivå og hvor en trener for de 15 år og over – ja sammenhengen har blitt svekket i idrettslagene. Og man kan jo også problematisere om 37 prosent er et høyt tall gitt at organisert idrett har vært tilnærma monopolmottaker av all offentlig støtte til idrett, statlige spillemidler så vel som kommunal støtte (se under).

Hvor drives idrettslig aktivitet?

Rafoss og Breivik (2017) har gruppert (se figur 4) de ulike anleggskategoriene i deres analyse av Norsk Monitor, og her ser vi at naturpregede anlegg som turstier, løyper i terrenget, opparbeidete åpne grønne arealer osv. skårer høyest. Også anlegg for egenorganisert aktivitet – særlig treningssentra og gymsaler – er viktige arenaer.



Figur 4: Andel av befolkningen som brukte naturpregede anlegg, anlegg for egenorganisert aktivitet og idrettsanlegg en gang i uken eller mer i perioden 1999-2015. (Breivik og Rafoss, 2017: figur 68).

Men hva så med de yngre? Også her er det slik at anlegg som svømmehaller, skiløyper, alpinanlegg, balløkker/ballbinger skårer høyt, altså anlegg der man i hovedsak driver egenorganisert aktivitet (KUD 2016: figur 15).

For kort å summer opp, så finner vi svikten i brekkstangen, for å følge Tangens analogi fra 2011, ved en tilnærma ensidig satsing på støtte til anlegg for tradisjonell konkurranseidrett, anlegg som kun en begrenset del av befolkningen benytter.

Et dansk sideblikk

Før vi dykker ned i den lokale anleggspolitikken, la oss ta et raskt blikk på Danmark. Ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund på Syddansk Universitet har man over tid studert både anleggsdekning og -bruk i kommunene (se Høyer-Kruse et al., 2017; Iversen et al., 2019). Disse studien tyder på at i nær 40 prosent av aktuell tid så blir *ikke* sentrale idrettsanlegg brukt: For tiden mellom kl. 16-22, fra mandag til fredag, så er bookings-graden hhv 83 og 75 prosent for id-

rettshaller og kunstgressbaner, men faktisk bruk er 61 prosent for både innendørshaller og kunstgressbaner (Iversen et al., 2019: 15.) For bad og svømmeanlegg er tallene noe høyere. Videre, brukerne er i all hovedsak fornøyd med anleggssituasjonen. Man har ikke skilt mellom urban og rural lokalisering av anleggene, men studien viser at bruksfrekvensen er høyest i København-regionen. Det er nok grunn til å tro at vi finner et likt mønster i Norge der anleggsdekning og -bruk er mer presset i Oslo enn ellers rundt om i landet. En annen dansk studie av hvor en trener, viser omtrent det samme mønster som vi finner i Norge: Bruken av uteområder har steget markant for barn og unge, bruken av treningssentre fortsetter å vokse, mens bruken av mer tradisjonelle idrettsanlegg er stabil (Rask 2021).

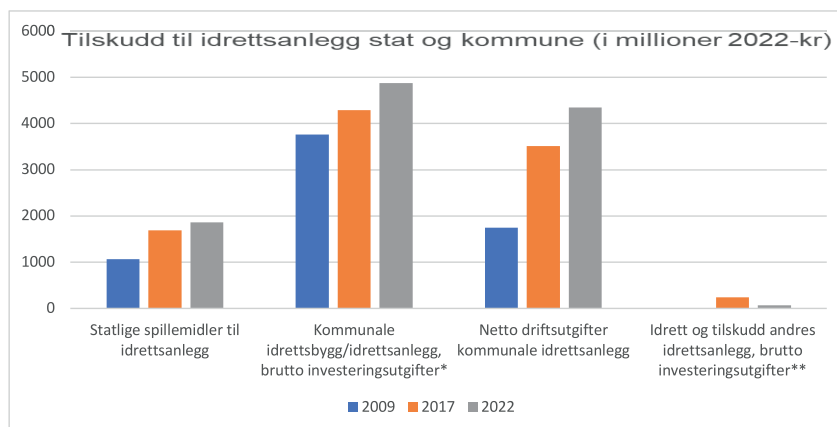
Det disse studiene understreker er at det ikke er noen en til en-forhold mellom anleggsstruktur og -dekning, og befolkningens idretts- og mosjonsvaner. Dette sammenfaller til dels med funnene i studien til Limstrand og Rehrehr (2008) om norske forhold: De stilte spørsmål ved om idrettsfasiliteter virkelig øker fysisk aktivitet for alle, som er det idrettspolitiske målet, og trakk fram at særlig jenter, eldre ungdom og de i utgangspunktet minst aktive i mindre grad benyttet seg av idrettsanleggene. I motsatt ende fant vi gutter med høyt aktivitetsnivå. De konkluderte: „It is likely that improvements can be achieved by building more multifunctional, open facilities and upgrading existing facilities with these characteristics“ (Limstrand og Rehrehr, 2008: 458). Nå peker en studie fra Danmark på at anleggsdekning har en positiv korrelasjon med tetthet av lag og klubber, og der det er store idrettshaller og fotballanlegg med naturgress som har en klar (signifikant) sammenheng (Elmose-Østerlund og Iversen, 2019). Her kan vi stille spørsmålsteget ved årsakspilen. Dessuten så vi at bruksgraden for disse anleggene er relativt lav, så i stedet for å bygge nytt bør en heller øke utnyttelsen. Forfatterne poengterer da også: „Hence, if the municipalities want to increase physical activity levels, building more sports facilities targeting sports clubs and increasing direct and indirect funding for clubs, might not be the most obvious way forward“ (Elmose-Østerlund og Iversen, 2019: 327). Dette leder oss naturlig over på den kommunale idrettspolitikken i Norge.

Kommunal idrettspolitik

Før vi dykker ned i de kommunale politiske prosessene, la oss først få et overblikk over tilskudd til idrettsanlegg, og kommunenes sentrale betydning her.

Offentlig støtte til idrettsanlegg

I figuren under (figur 5) ser vi både at tilskuddene til anlegg har økt fra 2009 til 2022, også relativt, særlig kommunale tilskudd til drift av anlegg, og at kommunene har den helt sentrale rolle både som finansør og eier og driver – 52 prosent av anleggene er eid av kommunene, og dette gjelder særlig de større og kostnadskrevene (Groven & Kleppe, 2017: tabell 3). Dessuten gir åtte av ti kommuner støtte til anlegg bygd ut av idrettslagene (Bergsgard et al., 2009), og normen synes her å ligge rundt en tredjedel av utbyggingskostnadene (denne synes imidlertid å falle de siste årene [Håkonsen 2015]).



Figur 5: Offentlig støtte til idrettsanlegg. Tall for spillemidlene er hentet fra Hovedfordelingen; tall fra kommunene er hentet fra Kostra, <https://www.ssb.no/statbank/list/kostrahoved>

*I denne kategorien vil jo noe av de statlige spillemidlene til kommunale anlegg inngå, anslagsvis 25 prosent av kommunenes brutto investeringsutgifter.

** Denne posten antar vi dekker kommunale tilskudd til i all hovedsak idrettslagenes anlegg.

Kommune-Norge er altså en helt sentral aktør i anleggspolitikken, der de, sammen med staten og idrettslagene, inngår i det Seippel (2008) kaller et

tre-parts spleiselag for å finansiere idrettsanlegg. Samtidig viser undersøkelser av kommunal idrettspolitikkk at kommunene har en breiere tilnærming til idrettsområdet, både ved å knytte det til andre saksfelt som oppvekst, næring, osv., og ved å ha en noe videre målgruppe og ikke kun den frivillig organiserte idretten som staten tradisjonelt har vektlagt (Opedal og Bergsgard, 2009). De sprer støtten på flere. Dessuten har Folkehelse-loven gitt kommunen et større ansvar for det forebyggende folkehelsearbeidet. „Kommunene har etter folkehelse-loven ansvar for å ha oversikt over helseutfordringene i egen befolkning og plikt til å iverksette nødvendige tiltak for å møte utfordringene“, som det stod i den siste folkehelse-meldingen (Meld. St. 19, 2014-2015: 135).

Fram til de siste årene kan en kanskje si at dette i begrenset grad har nedfelt seg i lokal anleggspolitikkk. På spørsmål om hvilke roller de ulike aktørene har i lokale anleggsprosesser, svarer idrettslagene at de selv spiller en helt sentral rolle i alle fasene av en utbygging (Bergsgard et al., 2009). Når det gjelder bygging av kommunale anlegg, er det kommunen og idrettslaget som trer fram som de helt sentrale aktørene. Gjennomgående kan vi si at idrettssiden har størst gjennomslag når det gjelder *hva* som bygges lokalt. Sentralt spiller jo Kulturdepartementet en viktig rolle siden de utformer de statlige bestemmelsene for anleggsstøtte, men dette skjer i dialog med idrettssiden – særlig de store særforbundene, men også NIF (Bergsgard et al., 2009: 147–153; Seippel, 2008).

Noen utvalgte case

Idrettssiden anser altså seg selv, og blir av andre ansett for å være, en sentral aktør i utviklingen av idrettsanlegg lokalt. Dette understrekes av noen konkrete anleggspolitiske case (for mer utdypende beskrivelse av casene, se Bergsgard 2017).

I perioden 1995–1998 ble det satt i gang et stort prosjekt for å bygge store innendørshaller i Nord-Norge. I sin doktorgradsavhandling tar Rafoss (2015) for seg hvordan Fotballforbundet klarte å få gjennomslag for prosjektet til tross for motstand både fra idrettssiden og det offentlige. Rafoss konkluderer slik: „’Hall i Nord’ prosjektet skapte bærekraftige koalisjoner, mobiliserte ressurser, nedkjempet motstand, skapte og endret det meningsbærende innhold knyttet til anleggenes betydning og

slik skaffet legitimitet for prosjektet. NFF [Fotballforbundet] sin argumentasjon om hallenes allmenntytte fikk gjennomslag lokalt, på tross av at krets, forbund og byråkrati hadde andre oppfatninger om anleggstyrens funksjon og allmenntytte» (2015: 267). Det er den organiserte konkurransedrettens ønsker som vinner fram: «På tross av ulike forløp og motstand fra NIF-linja planla og iverksatte NFF effektivt byggingen av alle hallene som planlagt» (Rafoss 2015: 260). Det at man gikk utenom NIF-linjen og til dels ansvarlig minister i første omgang, satte premisene for den videre behandlingen av prosjektet. Dette er altså en type uformell og mer horisontal nettverksstyring (governance), der aktører fra ulike områder kobles sammen for å legge føringer for politiske prosesser, i motsetning til den formelle vertikale og hierarkiske styringsmodellen som er etablert på anleggsområdet (government). I denne saken kom nettverksstyringen som et tillegg til den tradisjonelle hierarkiske modellen.

Et annet sentralt funn fra Hall i Nord studien var at ekstra penger til et prosjekt innebar med en referanse til filmeverdenen 'an offer you can't refuse'. „I Lenvik kommune, hvor flertallet var mot bygging av kommunal hall, var det tydelig hvordan tette og ekskluderende nettverk dannet av lokale idrettsledere, næringslivsaktører og anleggskomiteemedlemmer genererte økonomiske ressurser som etablerte en bakdør inn til de politiske beslutningsprosessene“ (Rafoss 2015: 161). Det å tilføre ekstra økonomiske ressurser er ofte en sentral faktor i disse prosessene. I en mindre kommune fikk et lokalt idrettslag mobilisert både fotballforbundet og en lokal bank for å realisere en kunstgressbane. Via aktiv lobbying overfor ordfører ble det gitt et uvanlig stort tilskudd (Bergsgard et al., 2009: 143). Mens i Randaberg, en mellomstor kommune, ga en rik onkel støtte via idrettslaget som medførte at kommunen vedtok å bygge en ny fotballhall som ikke lå i den opprinnelige kommuneplanen. „Pengene fra sponsoren hadde gitt idrettslaget politisk makt. Det hadde fått kommunen til å støtte idretten med mer penger enn de ellers ville ha fått“ (Ersland, 2008: 235).

I Lyngstads (2003: 110–114) studie av en mellomstor norsk kommune og beslutningen om hvorvidt det skulle bygges en idrettshall, et kulturhus eller et eldresenter, ser vi også at „ekstra“ inntekter er viktig, da i form av

en framtidig avkasting. En type styringskoalisjon, lik den uformell net-tverksstyring vi så i Hall i Nord-caset, bestående av aktører fra næringsliv, idrettssiden, kommuneadministrasjonen og politikere hadde 'forrangsmakt' slik Lyngstad beskriver det, der deres forståelsesmåter ble den rådende forståelsesmåten. Og denne var at idrettshallen og kulturhuset ville styrke det lokale næringslivet og på sikt sikre kommunen større inntekter. Resultatet var at idrettshallen og kulturhuset ble bygget før eldresenteret, selv om både partiprogrammene og befolkningen hadde prioritert eldresenteret.

Til dels det samme finner vi i Lo's (2021) studie av kommunal politikk. I saken om utbygging av en stor idrettsarena, er ikke idrettssiden nevnt i gjennomgangen (med unntak av at ordføreren lovet det lokale laget at snart skal store turneringer spilles i hjemkommunen), noe som nok skyldes at hans fokus er på forholdet mellom politikk og byråkrati. Derimot er næringslivskonstellasjoner helt sentrale for å få gjennomslag for utbyggingen, noe som innebar „redifining the sporting arena project itself into a trade and industry project“ (Lo 2001, s. 181). Dette kan knyttes til begrepet allmenngjøring som Rommetvedt (2002) har brukt for å betegne en situasjon med økende mangfold der aktører fra ulike felt/segment i større grad må gjøre sine saker allmenne for å få gjennomslag i politiske prosesser – i dette tilfelle henviser til næringsinteresser/økonomi.

Idrettssiden var derimot totalt dominerende i saken om kunstgressbaner versus bad og svømmeanlegg i Oslo. Nenseth viser hvordan fotballsiden fikk et diskursivt overtak i fortellingen om, og forståelsen av, anleggsbehovene. „Kunstgresssatsingen underbygges av de positive fortellingene om fotball og de begredelige fortellingene om bad, og illustrerer en form for kulturelt hegemoni eller diskursiv makt som fotballens aktører innehar, i motsetning til svømmehallens interessenter“ (Nenseth 2009: 175). Det sentrale her er at en slik form for diskursiv (eller symbolsk) makt nettopp tas som gitt, som en legitim beskrivelse av tingenes tilstand, og følgelig knapt kan opponeres mot. Nenseth (2009) trekker fram alliansebygging mellom idretten/fotballen og media som grunnlag for at fotballen fikk dette diskursive hegemoniet. Det at fotballsiden kjemper for sin sak, er jo naturlig, men at de som skulle ha et ”generalistansvar

innen idrettspolitikken [Oslo idrettskrets⁴ og Oslo kommune] så utilsørt gjør det samme” (Nenseth 2009: 157), framstår som mer overraskende⁵: „Det ser derfor ut som Oslo Idrettskrets ivaretar en særiddrett som fotball i sterkere grad enn det allmenne svømmetilbudet“, er Nenseth vurdering (2009: 173).

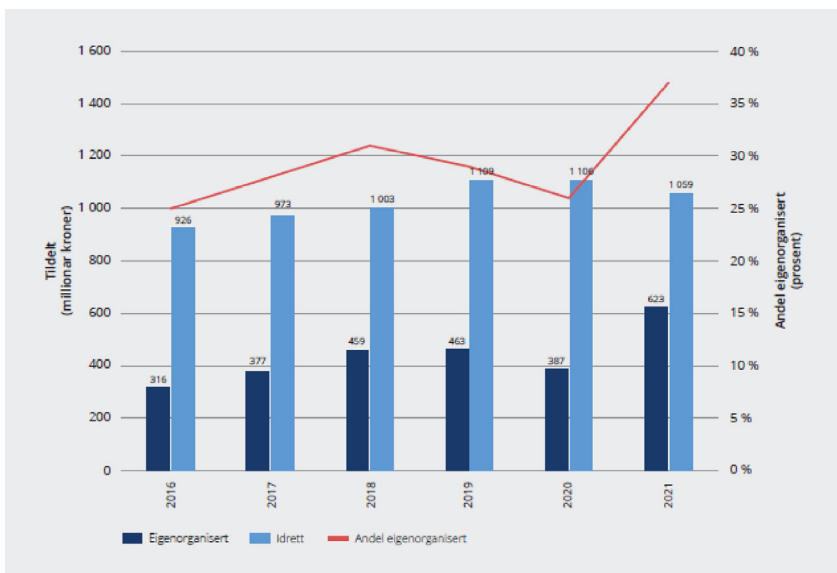
Ulike konstellasjoner og allianser trekkes også fram av Waldahl (2009) i hennes undersøkelse av idrettsrådenes rolle: „En gjenganger i kommunene er en allianse mellom sterke fotballklubber, fotballkretsen, politikere og media. Denne konstellasjonen har det vist seg i flere av casekommunene, å resultere i økte bevilgninger til kunstgress, en forsert prioritering og bygging av konkrete prosjekter. Flere av casekommunene har opplevd at kunstgressprosjekter har fått bevilgninger direkte over kommunebudsjettet“ (Waldahl, 2009: 45). Waldahl trekker her fram både fotballforbundets kompetanse til å skolere klubbene, evnen til å spille på media, men også at de lett får solgt inn sitt budskap om behov for oppgradering til politikerne (selv om andre anleggstyper har kanskje et mer presserende behov).

En endring de seinere årene?

Nå er det noen tegn på en endring. I rapporten om Spillemidler til idrettsanlegg fra 2016 (KUD/NIF 2016: figur 11) kom det fram en stabilitet, til og med en svak nedgang, i andelen spillemidler til det som kategoriseres som anlegg for egenorganisert aktivitet. Men så har det skjedd et skifte, for det har vært en økning de siste fem årene, jamfør figuren under.

4 Idrettskrets er et organisasjonsledd i Norges idrettsforbund på regionalt nivå (i all hovedsak fylkesstrukturen i Norge)

5 Oslo idrettskrets er også idrettsrådet for Oslo kommune, og har følgelig mer markant posisjon i anleggspolitikken enn andre idrettskretser. Et idrettsråd er altså en sammenslutning av idrettslagene i en kommune.



Figur 6: Tildeling til anlegg for egenorganisert idrett og til ordinære idrettsanlegg. (KUD/NIF 2021: Figur 50)

Det er likevel verdt å nevne at man her skiller ut ordinære anlegg der man mener at det i hovedsak foregår egenorganisert aktivitet, som svømmeanlegg, ski- og alpinanlegg og golfanlegg, og definerer disse som anlegg for egenorganisert aktivitet. Dette kan en problematisere. At andelen egenorganisert i svømmeanlegg og ski- og alpinanlegg er høyere enn organisert aktivitet, kan nok stemme. Samtidig er det jo slik at det man får spillemiddelstøtte til i slike anlegg, er det som understøtter den organiserte idrettsaktiviteten; den kommersielle delen av slike anlegg, som i stor grad gjelder den egenorganisert bruken, kan ikke få spillemiddelstøtte. Dette understrekes i retningslinjene for spillemiddelstøtte, der det er klare og detaljerte føringer om at støtten til badeanlegg og skianlegg i all hovedsak skal gå til tilrettelegging for trening og konkurranse for den organiserte idretten – for alpinanlegg er det vanskeligere å trekke et slikt skille.⁶ Og,

6 Til stupetårn, svømmebaner, skistadion mm. I den siste utgaven av Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2022 (KUD 2022: 56) står det f.eks. om støtte til svømmeanlegg at „tilskudd til solarium, boblebad, bølgemaskin, rutsjebane eller lignende“ ikke er støtteberettiget. Det er nettopp i slike deler av et svømmeanlegg der mye egenorganisert aktivitet foregår, særlig blant barn og unge.

når det gjelder golfanlegg så må en være medlem av en golfklubb (og dermed NIF) for i det hele tatt å få spille, så å kalle det egenorganisert aktivitet er ikke rimelig. Disse tre anleggstypene står for ca 2/3 av det som angis som støtte til anlegg for egenorganisert aktivitet i 2021.

Kommunene har de seinere årene vektlagt å bygge ut svømmehaller på bekostning av fotballanlegg. Noe av årsaken til veksten i støtte til 'anlegg for egenorganisert aktivitet' i figuren over, finner vi altså her. Mens idrettsiden fastholder fortsatt fotballanlegg, ved siden av idrettshaller, som deres viktigste anleggsinvestering. Samtidig ser det også ut til å ha vært en vekst i støtten til anlegg tilnærma utelukkende rettet mot egenorganisert aktivitet, som mindre utendørsanlegg.

Avrundende kommentar

Debatten om hvordan man skal „nå“ egenorganisert aktivitet ble satt på dagsorden i Norge for en tid tilbake. I denne debatten uttalte idrettspresidenten følgende til den norske dagsavisen VG (27.03.17)

Norges idrettsforbund jobber for sine medlemmer med å forbedre og beskytte idretten rammevilkår. All den tid overskuddet fra Norsk Tipping er idrettens eneste tilskudd fra statlig hold, må NIF reagere når de samme pengene blir satt under press. Noe annet ville være underlig – og i strid med medlemmenes ønsker.

Sitatet er interessant fordi det nettopp understreker at Idrettsforbundet er en *interesseorganisasjon for sine medlemmer*. Samtidig gjøres den retoriske vrien at det plutselig er snakk om idrettens tilskudd, altså som om NIF representerer *idretten* i entall bestemt form. Poenget her er jo nettopp å vise at idretten er mangfoldig, vi har egenorganisert idrettsaktivitet, ulike mosjons- og treningsaktiviteter, og organisert prestasjonsidrett. Det som skjer innenfor NIF, utgjør bare en del av det vi kan kalle Norsk idrett; NIFs medlemmer utgjør bare en del av idrettsfeltet

NIFs holdning er likevel at midlene fortsatt bør kanaliseres via organisert idrett/tradisjonelle anlegg siden man her også legger til rette for den egenorganiserte aktiviteten. Det er imidlertid lite som tyde på det ut

fra tallene; aktivitetene drives jo i all hovedsak på helt andre arenaer. At f.eks. en del skiløyper som og brukes til egenaktivitet, er opparbeidet av idrettslag, er nok riktig. Men mange av disse er jo tilrettelagt av ulike løypelag/skiforeninger der en melder/betaler seg inn. I alle tilfeller kunne de vært tilrettelagt av kommunen uten nødvendigvis at idrettslaget skal være i førersete. Også isflatene er jo i stor grad kommunale. Det samme er badeanleggene, der det til tider oppstår konflikt mellom den organiserte svømmingen som vil ha mer tid og areal på bekostning av den egenorganiserte aktiviteten. Å gå veien om organisert idrett for å nå den egenorganiserte idrettsaktiviteten, virker følgelig lite aktuelt eller hensiktsmessig – ja i mange tilfeller kan det mer se ut som et unødvendig mellomledd.

Til nå har politikerne i liten grad ville ta tak i idrettspolitikken. Siden spillemidlene fordeles utenom statsbudsjettet, mister stortingspolitikkerne den av syne. Noe av årsaken til den manglende interessen finner vi her. Det er dessuten lite velgere å hente i å utfordre den hegemoniske forståelsen på et område de fleste har positive assosiasjoner til. Et unntak var kulturminister i Solberg-regjeringen, Linda Helleland fra 2015 -2018 (og etter hvert noen Venstrepolitikere), som vektla at de idrettspolitiske virkemidlene i større grad også burde understøtte egenorganisert aktivitet. Tendensen der noe mer av den offentlige støtten går til anlegg for egenorganisert aktivitet, kan indikere at det begynner å skje endringer i idrettspolitikken i den retning Helleland vektla. Det at kommunene inntar en alt større rolle i anleggspolitikken kan tyde på det samme. På den andre siden viser dette at den norske idrettsmodellen fram til nå kanskje ikke har levert så godt på målet om idrett og fysisk aktivitet for alle. Spørsmålet da er om ikke mer av idrettspolitikken bør bestemmes lokalt. Bør man overlate hele anleggspolitikken (nasjonalanlegg for eliteidrett unntatt) til kommunene, altså mer lik det er i våre naboland Sverige og Danmark (Bergsgard et.al. 2019b)? Det er vanskelig å sette to streker under svarene på disse spørsmålene. Endringene i aktivitetsmønstre i befolkningen og mismatchen med anleggsstrukturen, kommunenes betydning når det gjelder å finansiere anlegg for idrett og fysisk aktivitet, og kommunenes mer sentrale rolle i folkehelsearbeidet, er likevel argumenter for at kommunene bør få, og må ta og tar, en mer dominerende posisjon i idrettspolitikken.

Forfatterbeskrivelse

Nils Asle Bergsgard er professor i idrettssosiologi ved Institutt for friluftsliv, idrett og kroppsøving, Universitetet i Sørøst-Norge. Han er dr.polit. i sosiologi der avhandlingen tok for seg norsk idrettspolitik, et tema han har forfulgt i flere vitenskapelige artikler, bøker, kapitler i antologier mm. Videre har Bergsgard forsket og publisert innenfor temaer som kulturpolitikk, kulturanalyse og velferdspolitikk. I 2017 publiserte han artikkelen *Spillet om idrettsanleggene* i Norsk Sosiologisk Tidsskrift hvor han drøftet makt og politikk i lokale anleggsprosesser, og i 2019 *Power and domination in sport policy and politics* i International Journal of Sport Policy and Politics, der han utledet et teoretisk perspektiv for å analysere idrettspolitik.

Litteratur

- Bakken, A. (2019). Idrettens Posisjon I Ungdomstiden. Hvem Deltar Og Hvem Slutter I Ungdomsidretten. Oslo: NOVA Rapport 2/2019
- Bergsgard, N.A. (2011) Å argumentere mot suksess – eller behov for en nyordning? I D.V. Hanstad (red) Norsk idrett. Indre spenning og ytre press. Oslo: akilles
- Bergsgard, N.A. (2016). Ungdomsidretten som løsning på samfunnsmessige utfordringer? I Ø. Seippel, M. K. Sisjord og Å. Strandbu (red), Ungdom og idrett. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Bergsgard, N.A., (2017). Spillet om idrettsanleggene – hvilke ressurser er virksomme i lokale anleggsprosesser. Norsk Sosiologisk Tidsskrift, 1(2): 171–187. doi:10.18261/issn.2535-2512-2017-02-05
- Bergsgard, N.A., K. borodulin, J. Fahlen, J. Høyer-Kruse og E.B. Iversen (2019b) National Structures for building and managing sport facilities: a comparative analysis of the Nordic countries. Journal of Sport in Global Society, 22 (4): 525-539
- Bergsgard, N.A., Nødland, S.I., and Seippel, Ø., (2009). For den som har, skal få? Makt og avmakt i lokal anleggspolitikk. I K. Rafoss and J.O. Tangen (red), Kampen om idrettsanleggene: planlegging, politikk og bruk. Bergen: Fagbokforlaget, 125–155.

- Bergsgard, N.A., S. Bratland-Sanda, R. Giulianotti og J.O. Tangen (2019a). Sport, putdoor life and the Nordic world: an intorduction. *Journal of Sport in Global Society*, 22 (4): 515-524
- Breivik, G. & O. Hellevik (2014) More active and less fit: changes in physical activity in the adult Norwegian population from 1985 to 2011. *Sport in Society*, 17(2): 157-175, DOI: 10.1080/17430437.2013.790898
- Breivik, G. (2011). Norges idrettsforbund som ideologisk maktfaktor og aktivitetsskaper. I D.V. Hanstad (red), *Norsk idrett. Indre spenning og ytre press*. Oslo: Akilles: 11-27.
- Breivik, G. og K. Rafoss (2017) *Fysisk aktivitet; omfang, tilrettelegging og sosial ulikhet*. Oslo: NIH/UIT/ Helsedirektoratet
- Ersland, B. A. (2008). *Bygdepolitikk. En dokumentar*. Oslo: Spartacus.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press
- Fahlén, J. and Karp, S. (2010). Access denied: the new sports for all – programme in sweden and the reinforcement of the sports performance logic. *Sport & EU review*, 2 (1), 3–22.
- Fahlén, J., Eliasson, I., and Kim Wickman, K. (2015). Resisting self-regulation: an analysis of sport policy programme making and implementation in Sweden. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7 (3): 391–406.doi:10.1080/19406940.2014.925954
- Goksøyr, M. (red), Andersen E. og Asdal K. (1996). *Kropp, kultur og tippekamp*. Statens idrettskontor, STUI og idrettsavdelingen 1946-1996. Oslo: Universitetsforlaget.
- Groven, S. og Kleppe B. (2017). *Norsk idrettsindeks 2016. Resultater fra Østfold*. Bø: Telemarksforskning, TF-notat 1/2017.
- Heinzerling, G. og Rommetvedt H. (2002). Utbygging av idrettsanlegg – planer, penger og partnerskap. I: P. Mangset og H. Rommetvedt (red.) *Idrett og politikk – kampsport eller lagspill?* Bergen: Fagbokforlaget: 157-176
- Hompland, A. og Lorentzen H. (2011). Et regime i oppløsning. I D.V. Hanstad (red) *Norsk idrett. Indre spenning og ytre press*. Oslo: Akilles: 507-524.

- Høyer-Kruse J, Iversen EB og Forsberg P. (2017) Idrætsanlægs benyttelse og brugernes tilfredshed. Odense: Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Håkonsen, L. (2015). Kommunenes kulturutgifter – oppdatert statistikk for perioden 2008-2014. Bø: Telemarksforskning, TF-notat nr 52/2015.
- Ibsen B. (1995). Tipsloven. I E.Trangbæk, J. Hansen, B. Ibsen, P. Jørgensen og N. K. Nielsen. Dansk idrætsliv. Velfærd og fritid 1940 – 96, bind 2. København: Gyldendal: 35-49.
- Ibsen B. (2014). Grundstøtte eller preæstasjonsstøtte. Virkningen av forskjellige former for statsstøtte til idrætsorganisationerne. I K. Eskelund og T. Skovgaard Samfundets idræt. Odense: University of Southern Denmark Studies in Sport and Movement, vol. 3: 15-54
- Iversen, EB, Forsberg P, Høyer-Kruse J og Ibsen B. (2019) Fremtidens Idrætsfaciliteter: Anbefalinger til fremtidens organisering, styring og ledelse af idrætsanlæg. Aarhus: Idrættens Analyseinstitut og Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- KUD (2016). Statlig idrettspolitik inn i en ny tid. Rapport fra Strategikutvalget for idrett. Avlevert 8. juni 2016 til Kulturdepartementet
- KUD/NIF (2016). Spillemidler til idrettsanlegg. En gjennomgang av spille-middelsøknadene og anleggssituasjonen. Oslo: Kulturdepartementet/Norges idrettsforbund
- KUD/NIF (2021). Spelemidler til idrettsanlegg. Ein gjennomgang av spille-middelsøknadene og anleggssituasjonen. Oslo: Kulturdepartementet/Norges idrettsforbund
- KUD (2022). Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2022. For tildelinger i 2023. Oslo: Kultur- og likestillingsdepartementet.
- Limstrand T. og Rehrehr N.J. (2008). Young people's use of sports facilities: A Norwegian study on physical activity. the Nordic Societies of Public Health 36:452-459. DOI: 10.1177/1403494807088455
- Lyngstad, R. (2003). Makt og avmakt i kommunepolitikken. Bergen: Fagbokforlaget.
- Meld. St. 19 (2014–2015) Folkehelsemeldingen Mestring og muligheter. Helse- og omsorgsdepartement

- Meld. St. 26 (2011-2012). Den norske idrettsmodellen. Oslo: Kulturdepartementet.
- Nenseth, V. (2009). En maktens arena? I K. Rafoss og J. O. Tangen (red.), Kampen om idrettsanleggene: Planlegging, politikk og bruk. Bergen: Fagbokforlaget: 157-176.
- Olstad, F., (1987). Forsvar, sport, klassekamp 1886-1939. I: F. Olstad & S. Tønnesson Norsk Idretts historie, bind 1 og 2. Oslo: Aschehoug. Også trykt i utdrag av Pensumtjenesten AS (1994).
- Opedal S. & N. A. Bergsgard (2009). Idrettspolitikken iverksetting: Tre offentlige veier til frivillig idrett. I: B. Enjolras og R.H. Waldahl (red.). *Frivillige organisasjoner og offentlig politikk*. Oslo: Novus forlag. 164–194
- Rafoss, K. (2015). Hall i nord : en studie av beslutningsprosesser, anleggsbruk og idrettsdeltakelse knyttet til bygging av store innendørshaller i lokalsamfunn i Nord-Norge. Trondheim: Doktorgradsavhandling ved NTNU, 2015:40.
- Rafoss, K., & Breivik, G. (2012). Idrett og anlegg i endring: oppslutning om idrettsaktiviteter og bruk av idrettsanlegg i den norske befolkningen. Oslo: Akilles
- Rask, S. (2021) Danskernes brug af faciliteter og steder til idræt. Notat 3 i 'Danskernes motions- og sportsvaner 2020'. Århus: Idrættens Analyseinstitut
- Rommetvedt, H. (2002). Politikken allmenngjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sanandaji, N. (2015). Scandinavian Unexceptionalism: Culture, Markets and the Failure of third-Way Socialism. London: Institute of Economic Affairs.
- Seippel, Ø. (2008). Public Policies, Social Capital and Voluntary Sport. I M. Nicholson og R. Høy (red.) Sport and Social Capital. Oxford: Butterworth-Heinemann (Elsevier).
- Seippel, Ø. (2016). Sprek, vakker og kjedelig? trening og mening blant ungdom: 1985-2013. I Ø. Seippel, M. K. Sisjord og Å. Strandbu (red) Ungdom og idrett. Oslo: Cappelen Damm Akademisk: 93-112.
- Slagstad, R. (1998). De nasjonale strateger. Oslo: Pax
- Tangen, J. O. (2011). Idrettens anlegg – brekkstangen som sviktet. I: D. V. Hanstad (red.) Norsk idrett. Indre spenning og ytre press. Oslo: Akilles: 447-463

- Tangen, JO og Rafoss K. (2017) Den norske idrettsmodellen – i utakt med tiden? Norsk Sosiologisk Tidsskrift, 1(2): 152-170
- Vaage, O. F. (2015). Fritidsaktiviteter 1997-2014. Barn og voksnes idrettsaktiviteter, friluftsliv og kulturaktiviteter. Resultater fra levekårsundersøkelsene. Oslo-Kongsvinger: SSB, Rapport 2015/25.
- Waldahl, R.H. (2009). Samspill mellom idrett og kommune. Idrettsrådene – organisasjon, rolle og oppgaver. Oslo: ISF, ISF-rapport 2009:6.

Skal idrætsanlæg nyorientere deres eksistensberettigelse?

*Evald Bundgård Iversen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og
Civilsamfund, Syddansk Universitet*

Peter Forsberg, Idrættens Analyseinstitut

Abstract

Idrætsanlæg i Danmark har altid nydt stor opbakning fra landets kommuner som en ramme for idrætsforeningers aktiviteter samt idrætsundervisningen i folkeskolen. Men inden for de seneste 10-20 år er der kommet flere eksempler på, at der sættes spørgsmålstegn ved, om det på sigt er tilstrækkeligt for idrætsanlæggenes legitimitet primært at være en ramme for foreninger og skoler. Vi undersøger den aktuelle status ved at besvare følgende spørgsmål: Hvilken offentlig værdi leverer idrætsanlæg, og hvilke forventninger er der til idrætsanlægs værdiskabelse?

Vi beskriver og anvender teorien om offentlig værdi til at analysere udviklingen i, hvilken offentlig værdi idrætsanlæg forventes at levere, og vi har især fokus på den del af teorien, der omhandler legitimitet og opbakning. Vi konkluderer, at der er høje forventninger til anlæggene om at blive benyttet af andre brugergrupper end dem, der benytter anlæggene via foreninger og skoler. Vi diskuterer på den baggrund, om forandringerne er tilstrækkelige til, at der er tale om en decideret legitimitetskrisse – samt hvad forskellige interessenter omkring anlæggene kan gøre for, at det ikke udvikler sig til en sådan. Disse anbefalinger kan danne afsæt for

at facilitere lokale debatter om, hvordan idrætsanlæg også fremover kan spille en betydelig rolle i danskernes lokale fritidsliv.

Indledning

Idrætsanlæg har historisk oplevet stor opbakning fra det politiske niveau i kommuner og idrætsorganisationer. Den organiserede idræt var en vigtig drivkraft i etableringen af de første fodboldbaner, stadioner og idrætshaller i Danmark for mere end 100 år siden, som især blev skabt med henblik på at være ramme om foreningsaktiviteter. I 1960-1980'erne tog etableringen af idrætshaller for alvor fart, og i perioden blev der bygget haller i nærmest hvert et sogn i landet (Svendsen, 2003). Den massive udbygning af haller førte til, at man snart i et stærkt stigende antal byer og landsbyer fik et idrætsanlæg.

Den organiserede idræt var i mange tilfælde en vigtig aktør bag udviklingen, men den var ikke sket uden velvilje fra lokalpolitikere og kommuner, som har været – og fortsat er – den suverænt største bidragsyder til idrætsanlægs etablering og drift. Baggrunden for lokalpolitikernes velvilje for at investere betydelige kommunale midler i rammer til idrætsforeningers aktiviteter kan findes i en stærk tro på foreningslivets gavn for samfundet samt behovet for at understøtte idræt i folkeskolen. Vi er i kapitlet særligt optaget af aktiviteter i fritiden og den legitimitet, som anlæggene opnår ved at være ramme for foreningsaktiviteter. Idrætsforeningerne har gennem tiden haft høj legitimitet i det danske samfund, fordi deres aktiviteter har været knyttet til en række forskellige langsigtede positive effekter så som at forbedre sundheden, opdrage ungdommen, øge sammenhængskraften i samfundet på tværs af sociale skel og øge borgernes deltagelse i demokratiet (se fx Mortensen, 2004). På trods af at forskellige undersøgelser har sat spørgsmålstegn ved, om foreningslivet er årsag til disse langsigtede effekter, støttes de fortsat. Idrætsforeninger – og dermed idrætsanlæg – antages at skabe værdi for samfundet!

Siden kommunalreformen i 2007 har idrætsanlæg dog været genstand for opmærksomhed og analyser i en hidtil uset grad, og der stilles i dag langt flere spørgsmål til idrætsanlægs rolle og funktion end tidligere. Analyser har vist, at idrætsanlæg kunne bruges mere, end de gør, og at idræts-

anlæg primært kommer forenings- og skolebrugere til gavn (Høyer-Kruse et al., 2017). Samtidigt viser undersøgelser af danskernes motions- og sportsvaner, at andelen af foreningsaktive borgere er faldende blandt børn og unge såvel som voksne.¹

På den baggrund tager vi i dette kapitel temperaturen på idrætsanlægs legitimitet. Vi betragter i dette kapitel et idrætsanlæg som en større facilitiesmasse, der tæller mindst en stor idrætshal, et fodboldanlæg og/eller et svømmeanlæg. Vi vil i kapitlet undersøge, om denne type af idrætsanlæg befinder sig på tærsklen til en nødvendig nyorientering af deres eksistensberettigelse – og om det synes at kunne udvikle sig til en egentlig legitimitetskrise. Det gør vi med afsæt i teorien om offentlig værdi, som antager, at der er en sammenhæng mellem idrætsanlægs legitimitet og opbakning fra bidragsydere på den ene side og evne til at skabe offentlig værdi på den anden (Alford et al., 2017; Greve, 2009). I det perspektiv er der en mulig legitimitetskrise knyttet til suboptimal skabelse af offentlig værdi.

Vi besvarer i kapitlet følgende forskningsspørgsmål: Hvilken offentlig værdi leverer idrætsanlæg, og hvilke forventninger er der til idrætsanlægs værdiskabelse?

Vi fokuserer i kapitlet på de overordnede tendenser, velvidende at der er store forskelle på tværs af landet, i forhold til hvordan idrætsanlæg er organiseret, styret og ledet, og hvilke forventninger der er til deres værdiskabelse. Det er vores håb, at kapitlet kan være med til at facilitere lokale debatter om, hvordan idrætsanlæg også fremover kan spille en betydelig rolle i danskernes lokale fritidsliv.

Kapitlet forløber således: Først beskriver vi udviklingen af idrætsanlæg med afsæt i en række faser. Dernæst introducerer vi teorien om offentlig værdi, som vi derefter bruger til at analysere, om idrætsanlæg er på vej mod en legitimitetskrise. Endelig diskuterer vi perspektiver for og imod en legitimitetskrise, og vi peger på mulige retninger for, hvordan idrætsanlægs interessenter kan bidrage til bestræbelserne på at øge idrætsanlægs legitimitet og dermed sikre opbakning fremover.

1 Fra 2007 til 2020 er børns foreningsdeltagelse faldet med 13 procentpoint, mens den er faldet 8 procentpoint blandt voksne (Rask, et al., 2022). Det skal her nævnes, at den seneste måling i 2020 er foretaget i skyggen af Corona-pandemien, hvor mange idrætsforeninger i perioder måtte stoppe deres aktiviteter. Selvom der spørges til aktivitet i foreningsregi inden for det seneste år, kan det have påvirket målingen af tilslutningen til foreningsidrætten i 2020.

Faser i udviklingen af idrætsanlæg

Faserne i udviklingen af idrætsanlæg i Danmark er vigtige at være bevidste om, når vi tager hul på at diskutere, om idrætsanlæg står på tærsklen til en nyorientering af deres eksistensberettigelse. Udviklingen kan beskrives via tre faser, som er delvist overlappende i den forstand, at man ser spor fra alle faser i arbejdet med idrætsanlæg i dag. Faserne har dog manifesteret sig på forskellige tidspunkter de seneste godt 100 år, som det fremgår herunder. Med baggrund i faserne lægger vi op til at analysere og diskutere, om vi står på tærsklen til en ny fase i anlæggenes udvikling.

Der blev som nævnt indledningsvist etableret idrætsfaciliteter allerede i begyndelsen af 1900-tallet, men det er først i takt med velfærdsstatens ekspansion, at antallet af idrætsfaciliteter stiger voldsomt, og der etableres idrætsanlæg i mange byer og lokalsamfund i Danmark. Denne første fase er kendetegnet ved en hastig øgning i antallet af faciliteter og slår igennem i anden halvdel af det 20. århundrede (Kulturministeriet, 1974). Det var således i 1960-1980'erne, at man oplevede det såkaldte halboom, hvor der både i små og store byer kom mange haller til (Ottesen og Ibsen, 2000; Svendsen, 2003; Wøllekær, 2007).

Den anden fase tager form fra omkring midten af 1990'erne og har fokus på idrætsanlægs æstetiske kvaliteter og arkitektoniske udformning. Denne fase er især præget af Lokale og Anlægsfonden, der blev oprettet i 1994, og som har til opgave at udvikle og nytænke idrætsbyggeriet i Danmark med særligt fokus på, hvordan arkitektoniske greb (som f.eks. dagslys, transparens og flerfunktionalitet) kan tilpasse faciliteter og anlæg til udviklingen i danskernes idræts- og motionsvaner (Forsberg, 2020). Fondens oprettelse – og behovet for udviklingen af idrætsbyggeriet i Danmark – skal blandt andet ses i lyset af de store forandringer i danskernes idræts- og motionsvaner, som især manifesterede sig i slutningen af det 20. århundrede. Forandringerne, som Lokale og Anlægsfonden tager afsæt i, kredser overordnet set om, at voksne, kvinder og ældre udgør en markant større gruppe af de aktive end tidligere. Men disse gruppers aktiviteter foregår ikke nødvendigvis i foreninger og traditionelle idrætsfaciliteter, men i stedet udendørs på egen hånd eller i kommercielle fitnesscentre (se f.eks. Ibsen et al., 2021; Rask et al., 2022), hvilket udviklingen af idrætsfaciliteter ifølge Lokale og Anlægsfonden også bør forholde sig til.

Den tredje fase, som særligt har fundet sted efter kommunalreformen i 2007, der reducerede antallet af kommuner fra 271 til 98, har fokus på idrætsfaciliteternes organisering, styring og ledelse. De nye større kommuner skabte grobund for, at flere kommuner udarbejdede politikker på idræts- og facilitetsområdet, og kommunerne blev udover at understøtte idrætsforeningernes virke også optaget af den del af borgerne, som er aktive i andre regier (f.eks. på egen hånd), eller som slet ikke dyrker idræt, sport eller motion (se Pilgaard, 2021; Ibsen et al., 2021). Udover brugerdiversiteten er der også i den tredje fase kommet øget fokus på benyttelsen af idrætsanlæggene. Der blev udviklet metoder til at måle benyttelsen (Iversen, 2015), som blev bragt i spil i den hidtil største undersøgelse af idrætsanlægs benyttelse i Danmark fra 2017. Undersøgelsen blev gennemført i 23 kommuner, i 290 idrætsanlæg og inkluderede 500 faciliteter. Undersøgelsen viste, at idrætsanlæg kunne benyttes mere intensivt, idet der i 'prime time' i gennemsnit var 40 procent af tiderne i idrætshaller og på kunstgræsbaner, der stod ubenyttede hen, mens hver fjerde time i svømmehaller ikke var benyttet (Høyer-Kruse et al., 2017).

Indholdsmæssigt er der stadig elementer fra de tre faser, som overlapper og supplerer hinanden på forskellig vis i dag. F.eks. bygges der fortsat nye idrætsanlæg, men hastigheden er lavere, end den eksempelvis var under 'halboomet' i 1960'erne til 1980'erne. Lokale og Anlægsfonden er også fortsat aktive med deres fokus på idrætsanlægs arkitektoniske udformning. Fonden er fortsat optaget af at åbne anlæggene for nye brugergrupper, men har også fået et fokus på anlægs benyttelse, idet den har understøttet opsættelse af kameraer i omkring en fjerdedel af landets kommuner, der registrerer benyttelsen (Hayman og Forsberg, 2022; Gerner, 2023). Mange kommuner har også investeret i forhold omkring organisering, styring og ledelse – eksempelvis har mange kommuner investeret i at opkvalificere halpersonalet, ligesom der også er eksempler på udvikling af nye styringsmodeller for anlæggene (Iversen, 2017).

Et fællestræk ved disse tre første faser er, at der ikke har været sat spørgsmålstegn ved, om kommunerne skulle støtte idrætsanlægs etablering og drift. Idrætsanlæg har historisk været betragtet som en forudsætning for foreningslivet, og idrætsanlægs legitimitet har på den måde været sammenvævet med den legitimitet, som foreningslivet har haft. Vi ser

tendenser til, at det i stigende grad de senere år er blevet diskuteret, om det giver tilstrækkelig legitimitet for idrætsanlæg, at fritidsbrugen alene er møntet på foreningslivet. Det ser vi blandt andet ved, at der i den tredje fase er kommet et øget fokus på, hvem der benytter faciliteterne, og om de benyttes tilstrækkeligt. Det har blandt andet affødt fokus på, hvilken rolle personalet i anlæggene har for anlæggenes virke. Den type spørgsmål har i mindre grad været rejst i de øvrige faser, hvorfor særligt udviklingen i den tredje fase synes at aktualisere en diskussion af, om der er behov for en nytænkning af idrætsanlægs eksistensberettigelse, og om ledelsen og personalet i idrætsanlæg også selv skal være med til at sikre en legitimitet, som ligger udover den, som er knyttet til foreningernes benyttelse af anlæggene.

Teorien om offentlig værdiskabelse

I dette afsnit anvender vi teorien om offentlig værdiskabelse til at diskutere behovet for en nytænkning af idrætsanlægs eksistensberettigelse. Teorien om skabelse af offentlig værdi ('Creating Public Value') blev beskrevet af Harvard-politologen Mark H. Moore i midten af 1990'erne (Moore, 1995). Teorien er en ledelses- og organisationsteori, der dels omhandler offentlige lederes bestræbelser på at omsætte offentlige ressourcer til værdi for en flerhed af borgere, dels en tilgang til at analysere offentlige institutioners bidrag til samfundet. Teorien er især relevant for offentlige institutioner, som modtager betydelig offentlig finansiering, som det f.eks. gælder for idrætsanlæg. Den betydelige offentlige finansiering stiller ifølge Moore særlige krav til, hvordan idrætsanlægs bidrag til samfundet skal vurderes.

På den baggrund bruger vi i dette kapitel Moores teori som et analyseredskab til at stille skarpt på idrætsanlægs offentlige værdiskabelse og bidrag til samfundet, som altså er afgørende for anlæggenes fortsatte legitimitet og opbakning. Grundtanken i Moores teori er, at offentlige institutioner skaber offentlig værdi, når der sikres en tilstrækkelig 'balance'² mellem tre elementer, som er 'offentlig værdiskabelse', 'legitimitet og opbakning' og 'operational kapacitet' (Moore, 2013).

2 Moore bruger begreberne 'fit' og 'misfit' (Moore, 2013), som vi har oversat til 'balance' og 'ubalance'.

Da vi i kapitlet har et særligt fokus på, om en nyorientering af idrætsanlægs eksistensberettigelse er under opsejling, tager vi afsæt i elementet om 'legitimitet og opbakning'. Det centrale er at sikre legitimitet og opbakning, som i dette tilfælde handler om, hvorvidt der er opbakning fra borgere og politikere til den offentlige værdiskabelse i idrætsanlægget set i forhold til tildelte ressourcer – og om der er villighed til fortsat at tildele ressourcer til at understøtte værdiskabelsen.

Det andet element udgøres af den offentlige værdiskabelse. I forhold til denne skal institutionen – i dette tilfælde idrætsanlægget – formulere en politisk bæredygtig mission, som anskueliggør institutionens offentlige værdiskabelse. Missionen skal kunne sikre opbakning fra politikere, bestyrelse, forvaltning og brugere, så idrætsanlægget kontinuerligt tilføres ressourcer til at forfølge den. Det er essentielt, at anlægget kan dokumentere, at det skaber værdi for de tilførte offentlige midler. Helt overordnet er værdien i idrætsanlægget knyttet til aktiviteterne, som enten foregår i anlægget, eller som anlægget er med til at skabe³. Der kan være flere former for værdi i spil, som f.eks. kan være knyttet til fællesskab, sundhed og trivsel for en flæthed af personer. Udover faste aktiviteter kan der skabes værdi via en række andre indsatser og projekter, som kan foregå i og omkring anlægget med henblik på at løse bredere samfundsmæssige udfordringer.

Det sidste element vedrører den operationelle kapacitet. Den operationelle kapacitet skal bidrage til at føre missionen ud i livet. Det er vigtigt, at der er et match mellem mission og operationel kapacitet, i den forstand at det skal være muligt for idrætsanlægget på sigt at gennemføre missionen via adgang til ressourcer. Den operationelle kapacitet i idrætsanlæg er oftest helt afhængig af adgangen til eksterne ressourcer. De fleste idrætsanlæg er i høj grad finansieret af offentlige tilskud, og det er ikke usædvanligt, at 70-90 procent af omsætningen i idrætsanlæg kommer fra de offentlige kasser. Desuden består den operationelle kapacitet især af det personale, der er tilknyttet anlæggene.

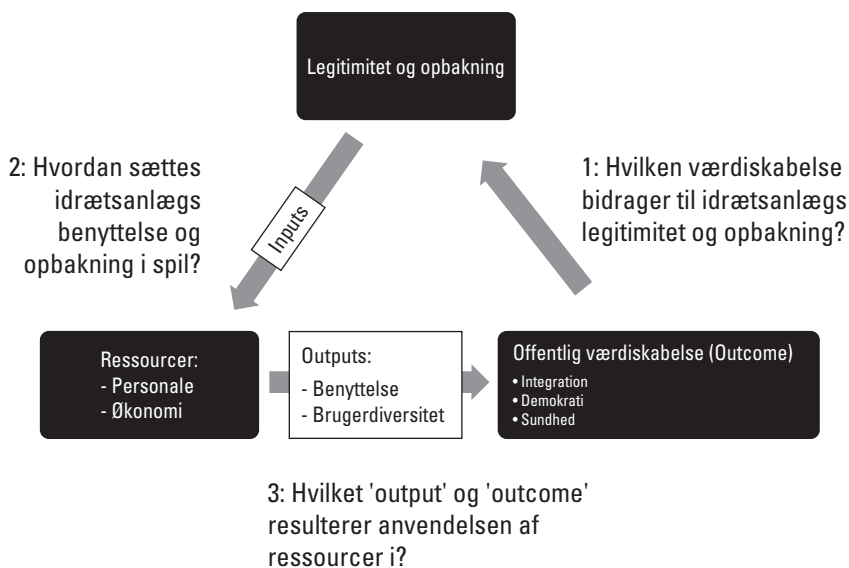
Ifølge Moore er de tre elementer gensidigt afhængige. For at forblive et relevant idrætsanlæg skal fokus være på alle elementer, og der skal

³ Det kan være aktiviteter i anlægget, men også aktiviteter som ikke afvikles i anlægget. Det kan f.eks. være et motionsløb eller undervisning/instruktion på skoler.

sikres balance mellem de tre. En ubalance mellem et eller flere af elementerne vil underminere anlæggets eksistens på sigt. På den baggrund bruger vi i artiklen de tre elementer som et analyseredskab til at analysere idrætsanlægs aktuelle skabelse af offentlig værdi og udfordringer relateret hertil – med særlig fokus på den rolle, legitimitet og opbakning spiller.

Analyse

Moore opstiller elementerne i en strategisk trekant, som vi her har appliceret på idrætsanlæg. De tre elementer hører til i hvert sit hjørne, og forbindelserne mellem dem kan beskrives som en 'public value chain' (en offentlig værdikæde). Vi bruger trekanten til at belyse behovet for en nyorientering af idrætsanlægs eksistensberettigelse. Det gør vi konkret ved at se på forbindelserne mellem hjørnerne i værdikæden, som fremgår af figur 1. Vi har i figuren fremhævet tre analytiske spørgsmål, som vi anvender til at analysere forbindelserne.



Figur 1: Den offentlige værdikæde i idrætsanlæg
 Model udviklet med inspiration fra Moore, 2013: 121

Hvilken værdiskabelse bidrager til idrætsanlægs legitimitet og opbakning?

I det følgende interesserer vi os for, hvilke forventninger der er til idrætsanlægs skabelse af offentlig værdi, og hvordan dette bidrager til idrætsanlægs legitimitet og opbakning.

Som vi tidligere har nævnt i kapitlet, har forventningerne til idrætsanlæg historisk været knyttet til at være ramme om idrætsforeninger og skolers aktiviteter (Ottesen og Ibsen, 2000; Ibsen og Eichberg, 2006).

Dette udtryk blev ifølge Mortensen (2004) og Wøllekær (2007), som begge har beskæftiget sig med udviklingen af idrætsbyggeriet i Danmark, knæsat ved etableringen af de første idrætsfaciliteter i begyndelsen af 1900-tallet. Allerede dengang ydede kommunerne et vist bidrag til faciliteterne, men når det gjaldt brug og administration, så overlod man det til idrætsforeningerne at bestemme. Vi har tidligere undersøgt (Forsberg og Iversen, 2019), hvordan traditionen har haft indflydelse på ledelse af idrætsanlæg. Her konkluderede vi, at den overordnede forventning til ledere af idrætsanlæg frem til 2007 var, at anlæggene var primært til fritidsbrug, og at lederne på den baggrund skulle varetage foreningernes interesse. Vi så dog også visse tegn på ændringer, blandt andet afledt af kommunalreformen, som resulterede i en øget opmærksomhed på, om også andre end foreninger benytter idrætsanlæggene. Vi konkluderede på den baggrund, at selvom vi så tegn på nybrud, så har lederne frem til 2017 overvejende haft fokus på foreningernes interesserer, når det gælder fritidsbrug. I dette kapitel inddrager vi også perioden efter 2017.

En af de centrale forklaringer på, at idrætsforeninger har været særligt prioriteret i idrætsanlæg, skal findes i folkeoplysningsloven, som udgør et centralt afsæt for kommunernes ageren på idrætsområdet. Loven stiller krav om, at kommunerne skal støtte det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde, blandt andet ved at yde tilskud til foreninger og stille kommunale lokaler til rådighed for foreninger. Loven betoner og prioriterer børn og unge under 25 års deltagelse i foreningslivet.

Folkeoplysningsloven er på den måde med til at understrege foreningsidrættens særlige position i anlæggene, og i alle landets kommuner er der oftest en eksplicit forventning om, at idrætsforeninger er en prioriteret bruger i anlæggene. På den måde tillægges foreningsbrugerne ofte en særlig værdi, uanset at de er blevet forholdsmæssigt færre. Den særlige værdi,

de tillægges, kan være en af grundene til, at der således mange steder i dag fortsat opføres mange anlæg, der overvejende kommer foreningsidrætten til gavn, uanset at kommunerne ikke lovmæssigt er forpligtet.

Siden kommunalreformen ser vi dog tegn på forandringer eller justeringer af foreningsfokussen i idrætsanlæg fra forskellige aktører i idrætssektoren. Den organiserede foreningsidræt repræsenteret ved DIF og DGI lancerede eksempelvis i 2015 en vision om, at i 2025 skulle halvdelen af danskerne være idrætsaktive i en forening, mens 75 procent skulle være idrætsaktive. Visionen er i dag kendt under titlen 'Bevæg dig for livet', som også er blevet en løftestang for, at DIF og DGI også arbejder for, at den ikke organiserede idræt uden for foreningslivet skal have adgang til idrætsanlæg. Det problematiske i, at mange idrætsanlæg har suboptimal benyttelse blev også italesat i DIF's blad Idrætsliv under overskriften 'Tomme idrætshaller buldrer mest', hvor DIF opfordrer foreningerne til kun at booke de tider, de skal bruge, aflyse tider, de ikke benytter, søge samarbejde med andre foreninger og i det hele taget at udnytte tiderne i 'prime time' bedst muligt (DIF, 2019).

Siden kommunalreformen og etableringen af større kommuner er der blevet arbejdet mere systematisk og strategisk med idrætsområdet i det hele taget. Det har blandt andet affødt en interesse i at få mere viden om, hvad status er for idræt og idrætsanlæg i de enkelte kommuner. Dette fokus har i ganske mange tilfælde ført til, at kommunerne har fået gennemført selvstændige analyser, der forholder sig til den aktuelle status vedrørende idræt og idrætsanlæg i kommunerne. Ønsket om at gennemføre analyser har i mange tilfældet været begrundet med, at kommunerne på den baggrund bedre kan tage oplyste beslutninger om, hvilken strategisk retning området skal bevæge sig (Forsberg et al., 2014, 2016; Forsberg og Nielsen, 2016; Iversen et al., 2022; Pedersen et al., 2019).

Rapporterne har naturligvis et forskelligt indhold, afhængigt af hvad kommunerne har ønsket at stille skarpt på, men et af de centrale holdpunkter for analyserne har været, hvordan idrætsanlæggene i højere grad kan tilpasse sig og gøre sig relevante for den stigende andel af befolkningen, som dyrker idræt i andre regi end i foreninger.

Samlet set kan der dermed peges på to forhold, der giver den aktuelle offentlige værdiskabelse i idrætsanlæg dets legitimitet. For det første til-

siger historikken og lovgivningen, at foreningslivets benyttelse af anlæg – og i særlig grad benyttelsen af børn og unge under 25 år – gør, at politikere og kommuner finder anlæggene støtteværdige. Men vi ser for det andet også tegn på, at der i de seneste 10-15 år har udviklet sig en forventning til, at anlæggene gør sig relevante for en bredere kreds af borgere end dem, der bruger dem via foreninger. Forandringerne i forventningerne hos kommuner og politikere betyder, at interessenterne omkring idrætsanlæg kan blive tvunget til at nyorientere deres opfattelse af, hvordan aktiviteterne i idrætsanlæg kan bidrage til skabelse af offentlig værdi.

Hvordan sættes idrætsanlægs benyttelse og opbakning i spil?

Næste skridt i vores analyse fokuserer på balancen mellem legitimitet og opbakning på den ene side og anvendelsen af ressourcer på den anden. Idrætsanlæg modtager ressourcer fra forskellige aktører – f.eks. foreninger, erhvervsliv og fonde. Men vi fokuserer her på den med afstand væsentligste bidragsyder til idrætsanlæg – nemlig kommunerne. Kommunerne er helt afgørende for, at anlæggene kan vedligeholdes og driftes, idet kommunerne tildeler især økonomiske ressourcer til anlæggene, og i mange tilfælde understøtter de også, at der er personale i anlæggene, som kan servicere og være i dialog med foreningsbrugerne såvel som andre brugere. Endelig spiller kommunen også en meget væsentlig rolle i planlægningen, etableringen og finansieringen af forskellige typer af idrætsanlæg.

Ifølge den strategiske trekant har anlæggets ledelse og personale til opgave at transformere ressourcer til offentlig værdi, der flugter med forventningerne fra kommune og politikere. Der har de senere år været en del fokus på ledelsen og personalets rolle heri. Kigger man på personalet, så viser forskningen, at deres fokus overvejende har været rettet mod vedligeholdelse og klargøring af anlæg til foreninger og skolars aktiviteter, og de har således primært været optaget af at levere værdi til idrætsforeningerne (Forsberg og Iversen, 2019). Ser man bort fra personalet i større svømmeanlæg (Forsberg, 2021), så er det klare billede, at personalet i begrænset omfang har været involveret i at tilbyde aktiviteter til den brede befolkning.

Samme billede gælder for ledere. Lederopgaven i idrætsanlæg involverer i mange anlæg også arbejde med vedligeholdelse og klargøring af fa-

ciliteter til idrætsforeningers aktiviteter, om end lederne også varetager andre og mere strategiske opgaver. Men uanset om fokus er på vedligeholdelse, klargøring eller strategiske opgaver, så er det samlede billede, at lederne i høj grad har fokus på at skabe værdi for de eksisterende foreningsbrugere. En sammenligning til ledere i andre velfærdsinstitutioner som skoler, daginstitutioner og plejecentre viser i den forbindelse, at lederopgaven i idrætsanlæg i noget mindre omfang vedrører ledelsesfaglige opgaver relateret til strategisk ledelse og personaleledelse. Ledernes begrænsede fokus på personaleledelse skal givetvis ses i lyset af, at der er færre ansatte i idrætsanlæg i sammenligning med skoler, daginstitutioner og plejecentre. Den mindre fokus på de ledelsesfaglige aspekter afspejler sig også i, at væsentligt færre ledere i idrætsanlæg i sammenligning med ledere af de andre decentrale velfærdsinstitutioner har en lederuddannelse (Forsberg et al., 2017).

Dermed tyder meget på, at de ansatte i form af ledere og personale har et særligt fokus på at servicere foreninger og skoler, mens opgaven med at få andre aktiviteter og brugere ind i anlægget fremstår mindre væsentligt. Der opstår her potentielt en ubalance i den strategiske trekant, idet kommuner og politikere i stigende grad har forventninger om et bredere fokus i anlæg, som også inkluderer borgere, som ikke kommer i foreninger og skoler, mens de ansatte primært er optaget af foreninger og skoler.

Det er væsentligt at pointere, at Moore i sin teori er optaget af, at ledere af offentlige institutioner har en særlig rolle i at finde ud af, hvad der giver legitimitet, og anvende institutionens ressourcer herefter. Historisk har det givet legitimitet at vedligeholde og klargøre anlæg til skole- og foreningsbrug, men hvis forventninger til anlægget forandres, vil det også kræve en nyorientering af anvendelsen af institutionens ressourcer. En af grundene til, at ledere og personale især har fokus på foreninger, er knyttet til, at mange ansatte har en baggrund i foreningslivet – og for mange ledere stammer erfaringerne fra det anlæg, som de nu er leder for. Set med Moores (1995) briller kan dette være en udfordring, da han fremhæver væsentligheden af, at lederne går på opdagelse blandt alle interessenterne i og omkring anlægget for at blive klogere på, hvori den offentlige værdiskabelse består. Lederne i idrætsanlæg skal gerne agere som 'explorers', hvilket betyder, at lederne har en opgave i at finde ud af, hvad borgere,

brugere og politikere vil med idrætsanlægget, og tilrette anlægget og aktiviteterne herefter (Forsberg, 2020).

Hvilket 'output' og 'outcome' resulterer anvendelsen af ressourcer i?

I forlængelse af ovenstående fokuserer vi i sidste del af analysen på balancen mellem ressourcer og offentlig værdiskabelse. Her er fokus rettet mod, i hvilken grad ressourcer sættes i spil i anlægget på en måde, der bidrager til at skabe den forventede offentlige værdi.

Inden vi ser nærmere herpå, skal vi kort berøre outcome- og output-mål. Som det fremgår af figur 1, rangerer offentlig værdi som et såkaldt outcome mål, som f.eks. kan være relateret til sundhed, integration eller demokrati. Udfordringen med outcome-mål er, at de er abstrakte størrelser og først kan aflæses på længere sigt. Forskningen i offentlig værdiskabelse er opmærksom på dette problem, og Moore blandt flere betoner derfor betydningen af at fokusere på målbare output-mål samt anskueliggørelse af, hvordan disse output-mål kan føre til opfyldelse af outcome-målene (De Jong et al., 2017). Det er en ledelsesopgave at udvælge output-mål og forbinde dem til outcome-mål. Hvilke mål, der skal være fokus på, afhænger af, hvilken offentlig værdiskabelse der ønskes at understøtte.

Vi fokuserer i denne artikel på overordnede forhold, og vi tager derfor afsæt i output-mål relateret til idrætsanlægs benyttelse og brugerdiversitet, fordi disse forhold helt overordnet udgør en nødvendig forudsætning for, at mere langsigtede og komplekse outcome-mål kan realiseres. Skal det f.eks. lykkes at opnå demokratiske outcome-mål, er det nødvendigt, at borgere kommer i anlægget. I det følgende ser vi derfor på output-målene for benyttelse og brugerdiversitet.

Brugerdiversiteten i danske idrætsanlæg

Idrætsanlæg blev skabt med henblik på at være en ramme om foreningsaktiviteter særligt for børn og unge under 25 år, men som vi har fremført tidligere, synes forventningen herom at være under forandring, idet anlæggene forventes også at være relevante for ældre og borgere uden for foreningerne.

En undersøgelse fra 2017 giver indsigt i, hvordan det står til med brugerdiversiteten i forskellige typer af idrætsanlæg. Undersøgelsen fokuserer på

tidsrummet mellem kl. 16 og 22 på hverdage. Ser vi først på kunstgræsbaner, som primært bruges til fodbold, så gælder det, at 87 pct. af aktiviteterne er organiseret af foreninger, 5 procent af personalet i idrætsanlæggene, 4 procent er spontan leg, og 4 procent er øvrige. I de almindelige haller, som bruges til en række forskellige aktiviteter som f.eks. håndbold, gymnastik og badminton, gælder, at 83 procent af aktiviteterne er arrangeret af foreninger, 6 procent af personalet i idrætshallen, 4 procent af private, mens de resterende udgøres af spontan leg og andet. Endelig viser undersøgelsen, at i svømmehallerne er 62 procent af aktivitetstimerne arrangeret af foreninger, mens 35 procent er offentlig svømning og 3 procent er andet (Høyer-Kruse et al., 2017). Det er altså primært i svømmeanlæg, at vi ser en vis brug, der ikke er knyttet til idrætsforeninger, og samlet set viser undersøgelsen, at anlæg overvejende udgør en ramme for foreningsaktiviteter.

I forhold til alder er faciliteterne i særlig grad en ramme for aktiviteter for unge under 25 år. I hallerne er 60 procent af brugerne under 25 år, på kunstgræsbanerne er 83 procent under 25 år, og i svømmehallerne er 68 procent af brugerne under 25 år (Høyer-Kruse et al., 2017).

Dermed tyder meget på, at idrætsanlæggene særligt skaber offentlig værdi gennem de folkeoplysende foreninger, som der historisk også har været fokus på, samt at det især er unge under 25 år, som er brugere af anlæggene.

Benyttelsen af danske idrætsanlæg

Set i relation til benyttelsen har den øgede opmærksomhed på, om eksisterende faciliteter benyttes, vist, at der er store forskelle mellem booking og benyttelse. For haller viste undersøgelsen eksempelvis, at hallerne i gennemsnit blev brugt i 61 procent af tiden fra kl. 16-22 på hverdage, men at de var booket i 83 procent af tiden (Høyer-Kruse et al., 2017). Desuden har det også vist sig, at der er store forskelle både på tværs af kommuner og internt i kommuner på, hvor meget de enkelte anlæg benyttes (Høyer-Kruse et al., 2017). I de store byer er benyttelsen bedre end i de små byer. Desuden er der også store forskelle på benyttelsen i prime-time mellem kl. 16 og 22 og de øvrige tidspunkter af døgnet. I dagtimerne er der fortsat i mange kommuner udfordringer med, at skolerne har en privilegeret adgang til idrætsanlæggene mellem kl. 8 og 16 uden at skulle angive

den reelle benyttelse. Endelig er der også ofte ledig tid i weekenderne i mange anlæg. Dermed kunne der i anlæggene produceres større mængder af offentlig værdi, end det aktuelt er tilfældet.

Diskussion: Er der tilstrækkelig ubalance mellem indholdet af hjørnerne i den strategiske trekant til at udløse en legitimitetskriser blandt danske idrætsanlæg?

Vi har i ovenstående vist, at vi ser ubalancer mellem hjørnerne i den strategiske trekant og værdikæde. Det vedrører især udfordringer med for lav benyttelse samt begrænset brugerdiversitet i danske idrætsanlæg set i forhold til forventningerne til den offentlige værdiskabelse i kommunerne. Vi har således argumenteret for, at der er nye forventninger til den offentlige værdiskabelse, og at disse ikke honoreres tilstrækkeligt i anlæggene. Dette gør, at der kan sættes spørgsmålstejn ved, om den operationelle kapacitets anvendelse fører til de ønskede output som en forudsætning for at nå de langsigtede outcomes.

Hvor vi i analysen primært havde fokus på sammenhængen mellem trekantens hjørner, vil vi her i diskussionen tage et mere overordnet blik på, hvad de konstaterede ubalancer i analysen har af betydning for væsentlige interessenter med indflydelse på den offentlige værdiproduktion i idrætsanlæg. Vi fokuserer her på kommunerne, den lokale ledelse i anlæggene, medarbejderne i anlæggene og (forenings)brugerne i anlæggene. velvidende at der også er andre interessenter i anlæggene. Disse interessenter spiller dog en mindre rolle i det samlede billede og indgår derfor ikke i denne diskussion.

Set fra et kommunalt synspunkt leveres der umiddelbart megen offentlig værdi i idrætsanlæggene, idet anlæggene er ramme om megen foreningsaktivitet for børn og unge under 25 år og danner ramme om skoleundervisning. I nogle kommuner er der givetvis et så stærkt fokus på, at idrætsanlæggene alene skal servicere børn og unge, at de kan opretholde deres legitimitet alene ved at udgøre en ramme for disses aktiviteter. Men i mange kommuner er målsætningen og ønsket om at stille anlæg til rådighed for børn og unge blevet suppleret med ønsker om, at anlæggene skal være til for flere brugere, uden at tildelingen af ressourcer fra kommu-

nerne er blevet tilpasset disse nye ønsker. Konkret tilgodeser mange tilskudsmodeller og bookingsystemer mv. således fortsat først og fremmest forenings- og skoleaktiviteter. I disse kommuner kan det anbefales, at der sker en stærkere gensidig forventningsafstemning, så der bliver en bedre balance i den strategiske trekant.

En måde at skabe bedre balance i den strategiske trekant er at tilpasse ressourcetildelingen, så den ikke i samme grad, som det er tilfældet i dag, overvejende er knyttet til idrætsforeningers benyttelse af anlæggene. I dag er det således ofte situationen, at udbetalingen af offentligt tilskud til de selvejende anlæg er knyttet til, hvor meget foreningerne er til stede i anlæggene. Og desuden tilgodeser mange af fordelingsmodellerne for tider i anlæggene særligt foreningerne. Dermed kan man stå i en situation, hvor der er (lokal)politiske ønsker om at arbejde for øget brugerdiversitet, men hvor de økonomiske og organisatoriske incitamenter i højere grad peger i retning af fortsat at have et mere snævert fokus på foreningerne (Iversen, 2017). Hvis ikke kommunen af egen drift justerer tilskudsordningerne, så andet end folkeoplysende aktiviteter udløser et tilskud, kan den lokale ledelse og/eller bestyrelse gå i dialog med kommunen. Dialogen kunne fokusere på, hvordan der sikres den rette balance mellem incitamenter og hensyntagen til folkeoplysningslovens passusser om, at folkeoplysende foreninger og børn og unge under 25 år har en særlig status. I det hele taget kræver det en ledelsesindsats at bygge nye koalitioner i en tid, hvor idrættens kvaliteter ikke i samme grad som hidtil tages for givet, og hvor det derfor er væsentligt at bygge nye koalitioner med henblik på at sikre legitimitet og ressourcetildeling (Van Der Roest og De Rycke, 2019).

En yderligere udfordring på det kommunale niveau er, at det kan være vanskeligt at skabe sammenhæng mellem strategisk planlægning og politikeres lokale interessevaretagelse og tilhørsforhold. Meget af den strategiske ledelse i retning af at øge den offentlige værdiskabelse, forankres i de kommunale facilitetsstrategier, der er under udvikling i nogle kommuner (Pilgaard, 2021), men der er en politisk virkelighed, der nogle gange gør det vanskeligt at holde de langsigtede strategiske retninger. I mange kommuner er vi stødt på udsagn, der peger i retning af, at der, på trods af at kommunerne er blevet større efter kommunalreformen i 2007, fortsat er et gensidigt afhængighedsforhold mellem politikere og foreninger,

forstået på den måde, at mange lokalpolitikere er valgt i områder, hvor foreningslivet spiller en væsentlig rolle. Derfor kan det være vanskeligt for politikere at fastholde en overordnet strategisk retning og samtidig tilgodese de lokale interesser, hvis opbakning de er afhængig af i fremtidige valg.

For ledelsen kan der arbejdes med at skabe bedre balance i den strategiske trekant ved at have en øget opmærksomhed på benyttelse. Konkret kan ledelsen på idrætsanlæg mere aktivt arbejde med at sikre og (be) vise tilstrækkelige niveauer af benyttelse. Desuden er der flere ledelser og kommuner, som er blevet opmærksomme på, at det er muligt at prioritere andre brugergrupper end foreningerne i faciliteterne. Det er dog langt oftest tilfældet, at der i kommunerne er en særlig opmærksomhed rettet mod foreningernes ønsker og behov. For de lokale ledelser er det dermed også væsentligt at søge en forventningsafstemning med kommunen om, hvilke målsætninger der er de væsentligste. Erfaringerne fra forskningsprojektet 'Fremtidens idrætsfaciliteter' pegede eksempelvis på, at det er væsentligt med en forventningsafstemning mellem kommuner, evt. bestyrelser og den lokale ledelse, i forhold til hvilke målsætninger der er for anlægget, og hvordan der måles på, hvorvidt man lokalt er lykkedes med disse mål (Iversen et al., 2019).

Også for personalet er der udfordringer, idet personalet kan siges at være udsat for et flersidigt forandringspres. Udover forventningerne til i et vist omfang at levere en anden offentlig værdi end hidtil, udfordres halpersonalet også af den teknologiske udvikling med øget kompleksitet i de tekniske anlæg og automatisering af blandt andet åbne/lukke-funktioner og rengøring. Spørgsmålet er, om det er muligt at omskole og udvikle personalets kompetencer således, at de også kan bidrage til nye måder at (be)vise den offentlige værdiskabelse i idrætsanlæggene?

Endelig kan der også peges på foreningernes rolle i at øge omfanget af den offentlige værdiskabelse. Dels om de er villige til at gentænke deres privilegerede adgang til faciliteter, og i hvilken grad de er interesseret i at bidrage til en øget offentlig værdiskabelse ved eksempelvis at igangsætte nye tilbud og initiativer – og derigennem øge den offentlige værdiskabelse og også bidrage til den eksterne tildeling af ressourcer til anlægget. På trods af enkeltstående initiativer som 'Fodbold for hjertet', FC Prostata

og lignende udgør disse typer af initiativer, der er tydelige eksempler på den offentlige værdiskabelse, fortsat en meget lille del af den samlede for- eningsaktivitet.

Konklusion

Vi har i dette kapitel undersøgt, hvilken offentlig værdi idrætsanlæg leverer, og hvilke forventninger der er til værdiskabelsen. Vi har vist, at på den ene side leverer idrætsanlæg den offentlige værdiskabelse, der forventes af dem med et stærkt fokus på aktiviteter for unge under 25 år. Men vi konkluderer også, at der er opstået ubalancer mellem hjørnerne i den strategiske trekant, som skal håndteres, hvis det ikke skal udvikle sig til en mere omsiggribende legitimitetskrise.

Samlet set peger vores analyse altså på, at der på den ene side produceres væsentlige elementer af offentlig værdi i idrætsanlæggene, men også at de nye forventninger til den offentlige værdiskabelse har bragt nogle uhensigtsmæssige ubalancer ind i den strategiske trekant, der gør en vis nyorientering nødvendig. Hvis ikke den strategiske trekant bringes i en bedre balance, er der en risiko for, at de nuværende ubalancer kan udvikle sig til en legitimitetskrise, hvor det for kommunerne vil være relevant at overveje at lukke eller reducere tilskud til de anlæg, der ikke leverer tilstrækkelig offentlig værdi.

Fremtidig forskning kan med fordel se nærmere på, hvilke mulige sammenhænge der er mellem de nævnte output- og outcome-mål. Hvilke former og typer af benyttelse og brugerdiversitet er de væsentligste i relation til at bidrage til de ønskede outcome-mål? Og hvordan målingerne af output omsættes til forandringer, der peger i retning af at øge den langsigtede produktion af outcome, som er det væsentlige på den lange bane i forhold til den offentlige værdiskabelse.

Forfatterbeskrivelse

Lektor og centerleder Evald Bundgård Iversen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC), Forskningsenheden Active Living, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet. Evald er

Lektor i 'Sports Policy' og 'Sports Management' og forsker i temaer i relation dertil såsom frivillighed, samskabelse samt organisering, styring og ledelse af idrætsanlæg. Aktuelle publikationer er Iversen et al., (2022), der fokuserer på idrætsanlægs betydning for livskvaliteten i landdistrikterne, og Iversen et al. (2023), der analyserer, hvordan vellykkede samspil mellem offentlige myndigheder og frivillige skabes i forbindelse med mountainbike sporbygning.

Chefanalytiker Peter Forsberg, Idrættens Analyseinstitut. Peter har skrevet ph.d. om ledelse af idrætsanlæg ved Syddansk Universitet og er interesseret i samspillet mellem idrætsanlæg, kommuner og befolkningens idrætsvaner. Han har gennemført et væld af undersøgelser i danske kommuner og har senest stået for en omfattende undersøgelse i Køge Kommune, som indgår i kommunens arbejde med at sikre tidssvarende idrætsfaciliteter i fremtiden samt en undersøgelse af diversitet og medlemsdemokrati i foreningsidrætten i Frederiksberg Kommune.

Litteratur

- Alford, J., Douglas, S., Geuijen, K., og 't Hart, P. (2017). Ventures in public value management: Introduction to the symposium. *Public Management Review*, 19(5), 589-604.
- De Jong, J., Douglas, S., Sicilia, M., Radnor, Z., Noordegraaf, M., og Debus, P. (2017). Instruments of value: using the analytic tools of public value theory in teaching and practice. *Public Management Review*, 19(5), 605-620.
- DIF (2019). Tomme idrætshaller buldrer mest. Artikel i Idrætsliv nr. 5, 2019
- Forsberg, P. (2021). Faciliteter til danskernes svømme- og vandkultur. Hovedresultater fra en undersøgelse af danske svømmeanlæg og deres brugere. Aarhus: Idrættens Analyseinstitut
- Forsberg, P., Iversen, E. B., og Høyer-Kruse, J. (2017). *Organisering, styring og ledelse af idrætsanlæg i Danmark*. Syddansk Universitet, Institut for Idræt og Biomekanik.
- Forsberg, P., og Iversen, E. B. (2019a). Skaber ledere af idrætsanlæg offentlig værdi? I 'Forum for Idræt' (Vol. 34, No. 1, pp. 48-71).

- Forsberg, P., og Bundgaard E.B. (2019b). The influence of voluntary sports clubs on the management of community sports facilities in Denmark. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1-16.
- Forsberg, P. (2020), „I idrætsforeningernes tjeneste“, ph.d.-afhandling, Odense: University of Southern Denmark.
- Forsberg, P., og Nielsen, C. G. (2016). Fremtidens idrætsfaciliteter i Frederiksberg Kommune, København: Idrættens Analyseinstitut.
- Forsberg, P., Nielsen, C. G., Murray, M., Høyer-kruse, J., og Bedaf, A. v. (2016). Faciliteter til idræt, motion og bevægelse i Frederikssund, Kommune København: Idrættens Analyseinstitut.
- Forsberg, P., Tofft-Jørgensen, L., og Høyer-Kruse, J. (2014). Idræt og faciliteter i Allerød Kommune, København: Idrættens Analyseinstitut.
- Gerner, J. (2023). Fremover vil vi udfordre ansøgere på om der i det hele taget er behov for nybyggeri. Debatindlæg på www.idraetsmonitor.dk.
- Greve, C. (2009). Strategisk offentlige ledelse set ud fra Moores teori om offentlig værdiskabelse. *Politik*, 12(2), 32-40.
- Høyer-Kruse, J., Iversen, E. og Forsberg, P. (2017) *Idrætsanlægs benyttelse og brugernes tilfredshed*. Odense: University of Southern Denmark.
- Ibsen, B., og Eichberg, H. (2006). Dansk idrætspolitik. Mellem frivillighed og statslig styring.
- Ibsen, B. (2017). Denmark: The dissenting sport system in Europe. In *Sport policy systems and sport federations* (pp. 89-112). Palgrave Macmillan, London.
- Ibsen, B., Høyer-Kruse, J., og Elmoose-Østerlund, K. (2021). Danskernes bevægelsesvaner og motiver for bevægelse. Syddansk Universitet.
- Iversen, E. B. (2015). Measuring sports facility utilisation by collecting performance information. *Managing Sport and Leisure*, 20(5), 261-274.
- Iversen, E. B., og Cuskelly, G. (2015). Effects of different policy approaches on sport facility utilisation strategies. *Sport Management Review*
- Iversen, E. B., og Forsberg, P. (2014). Fordele og ulemper ved at implementere ‘performance management’ i danske idrætsfaciliteter. *Forum for Idræt*, (01) 2014
- Iversen, E. B. (2017). Does size matter when public management tools meet (the voluntary) reality in sports facilities? *World Leisure Journal*, 59(1), 54-69.

- Iversen, E.B., Forsberg, P., Høyer-Kruse, J. og Ibsen, Bjarne (2019), *Fremtidens Idrætsfaciliteter – anbefalinger til fremtidens organisering, styring og ledelse af idrætsanlæg*. Odense: Idrættens Analyseinstitut/ CISC, Syddansk Universitet.
- Iversen, E. B., Høyer-Kruse, J., Jakobsen, A. W., og Larsen, S. H. (2022). *Status på idrætsanlæg i Vejle Kommune*. Syddansk Universitet.
- Moore, M. H. 1995. *Creating Public Value, Strategic Management in Government*. edited by M. H. Moore Mark Harrison. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing Public Value*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mortensen, M. (2004). *Idræt som kommunalt velfærd: Mentalitet, velfærd og idrætspolitik i København, Ballerup og Skive 1870-1970* (ph.d.-afhandling).
- Ottesen, L., og Ibsen, B. (2000). *Forsamles og forenes om idræt. Lokale- og Anlægsfonden*. <http://forskningsbasen.deff.dk/Share.external?sp=S4ae22f20-74c8-11db-bee9-02004c4f4f50&sp=Sku>
- Pedersen, M. R. L., og Dalgas, B. W. (2019). *Idræt, fritid, kultur og frivilligt arbejde i Vordingborg Kommune*. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.
- Pilgaard, M. (2021). *Evaluering af kommunale facilitetsstrategier*. Aarhus: Active Research.
- Rask, S., Eske, M., Petersen, F. og Hansen, K. (2022). *Danskernes motions- og sportsvaner 2020*, Aarhus: Idrættens Analyseinstitut.
- Svendsen, G. L. H. (2003). *Det store halbyggeri. Fortid og Nutid*.
- Van Der Roest, J. W., og De Rycke, J. (2019, September). *Public Value In Elite Sport Management: An Insider's View*. In *The 27th EASM Conference: Connecting Sport Practice and Science* (pp. 705-706). European Association for Sport Management.
- Wøllekær, J. (2007). *Tidens krav er sportens krav: Studier i den kommunale idrætspolitikdannelse i Odense, Århus og Aalborg 1900-1950* ph.d.-afhandling. Syddansk Universitet.

Er idrætsfaciliteter i Danmark ulige fordelt?

Jens Høyer-Kruse, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet

Abstract

Adskillige undersøgelser har påvist en social ulighed i fysisk aktivitet og deltagelse i idræt, hvor grupper med lav socioøkonomisk status er mindre tilbøjelige til at være aktive end grupper med højere socioøkonomisk status. Dog er det mere uklart, hvordan tilgængelighed til og brug af idrætsfaciliteter varierer for samme befolkningsgrupper. Formålet med denne analyse er at undersøge, om tilgængeligheden af idrætsfaciliteter (målt ved antallet af faciliteter i det samme lokalområde) varierer baseret på områdets fordeling af husstandsindkomster. Analysen anvender data fra Danmarks Statistiks Kvadratnet og Facilitetsdatabasen fra Idan/LOA. En partiel korrelationsanalyse i SPSS undersøger forholdet mellem facilitetstæthed og husstandsindkomst. Resultaterne viser generelt flere idrætsfaciliteter i områder med lavere husstandsindkomster sammenlignet med områder med højere husstandsindkomster. Dette antyder, at de mest velhavende områder ikke nødvendigvis har den højeste facilitetsdækning – en form for omvendt ulighed. Årsagerne hertil kan omfatte politiske prioriteringer, kulturhistoriske skævheder, adgang til forskellige transportformer, restriktiv planlægning og præferencer for specifikke idrætsaktiviteter eller en kombination af disse faktorer.

Indledning

I dette kapitel undersøger jeg, om fordelingen af idrætsfaciliteter mellem befolkningsgrupper med forskellige husstandsindkomster er lige eller ulige.

I de seneste 20 år har Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC) beskæftiget sig med omgivelsernes betydning for fysisk aktivitet og idrætsdeltagelse. Det omfatter bl.a. undersøgelser af betydningen af nærhed til idrætsfaciliteter (Høyer-Kruse, 2013), tilgængelighed til uderum (Arvidsen et al., 2022), infrastruktur og områdets kvaliteter (Skau Pawlowski et al., 2013) samt transportformer og bolignære aktivitetsmuligheder (Breum Christiansen og Troelsen, 2008).

Dette er sket sideløbende med en lignende udvikling i den internationale forskning i fysisk aktivitet og idræt fra slutningen af 1990'erne, hvor der er sket et paradigmeskifte fra individorienterede til helhedsorienterede eller såkaldte økologiske teorier og modeller. Dette skifte er baseret på forskningsresultater, der viser, at individorienterede teorier kun til en vis grad kan forklare forskelle mellem forskellige befolkningsgrupper, og at der er mange andre faktorer på forskellige niveauer, der påvirker vores adfærd i forhold til fysisk aktivitet og idræt. Forskningen i sundheds- og idrætsadfærd bygger i dag således på en tværdisciplinær tilgang mellem psykologiske, sociologiske og samfundsvidenskabelige studier, hvor der er sket en forskydning fra en fokusering på de psykologiske og sociale faktorer til også at medtænke det fysiske miljø.

Ifølge de økologiske modeller kan socioøkonomiske og sociodemografiske variable, geografisk placering og infrastruktur påvirke tilgængeligheden til og benyttelsen af idrætsfaciliteter (Høyer-Kruse, 2013). For eksempel kan personer med højere socioøkonomisk status have nemmere adgang til foreninger, klubber eller fitnesscentre, mens personer med lavere socioøkonomisk status muligvis har begrænset adgang til offentlige idrætsfaciliteter på grund af geografisk placering eller transportmæssige udfordringer.

Omgivelsernes betydning for fysisk aktivitet og idrætsdeltagelse

I dette afsnit vil jeg gennemgå tidligere forskning i dette felt og beskrive formålet med undersøgelsen.

I tråd med fremkomsten af økologiske teorier og modeller har antallet af internationale videnskabelige artikler siden 2001 omhandlende omgivelsernes betydning for fysisk aktivitet været markant stigende, hvilket bl.a. omfatter studier af betydningen af faktorer som det bebyggede miljø; nærhed til parker, legepladser og sportsfaciliteter; adgang og tilgængelighed såsom transport, gangstier og trafik; udemiljøet samt klima og vejr; og oplevelsen af sikkerhed og tryghed (Limstrand, 2008; McCormack og Shiell, 2011).

I en review-artikel sammenligner Limstrand en lang række videnskabelige undersøgelser fra både USA, Australien og Europa og konkluderer herudfra, at der er en positiv sammenhæng mellem tilstedeværelsen af og nærheden til faciliteter, der kan bruges til fysisk aktivitet (fx parker, legepladser, rekreative områder og idrætsanlæg), og det fysiske aktivitetsniveau (Limstrand, 2008). Disse resultater er dog ofte begrænset til individers opfattelse af omgivelserne, mens der kun er få undersøgelser, der bruger objektive mål for tilgængeligheden (Koohsari et al., 2016; Veitch et al., 2016; Heesch et al., 2015). Tilgængelighed behøver i øvrigt ikke kun at være baseret på afstand, men også om adgangen er fremkommelig i form af god infrastruktur samt områdets kvalitet, hvilket bekræftes af et studie i Danmark, hvor man finder, at mange brugere af parker er villige til at gå forbi deres nærmeste område for at besøge deres mest brugte område (Schipperijn et al., 2010).

Anden forskning har benyttet objektive mål for tilgængeligheden af idrætsfaciliteter for at undersøge sammenhængen med idrætsdeltagelse, dog med blandede resultater. Man fandt eksempelvis ingen sammenhæng i Holland (Prins, 2012), mens resultater fra andre studier i Europa (Prins et al., 2009), USA (Gordon-Larsen et al., 2006) og i Hong Kong (Wong et al., 2014) fandt positive sammenhænge. To tyske studier viser, at tilgængelighed til nogle typer af idrætsfaciliteter kan påvirke deltagelse mere end andre, f.eks. at afstanden til tennisbaner og svømmehaller ikke er signifikant korreleret med deltagelse i de respektive aktiviteter, der finder sted i disse facilitetstyper, mens afstanden til idrætshaller er signifikant korreleret med pigers deltagelse i fx gymnastik, håndbold og volleyball (Reimers et al., 2014), samt at tilstedeværelse af boldbaner kun har betydning for deltagelse i foreningsidræt (Wicker et al., 2013).

Et australsk studie peger på, at forskelle i fysisk aktivitet og idrætsdeltagelse kan skyldes bopæl, hvor man bor, dvs. at jo længere man bor væk fra byer og tæt befolkede områder, desto mindre fysisk aktiv er man på fast basis (Eime et al., 2015). Men undersøgelserne har også påvist, at socioøkonomisk status – enten udtrykt som uddannelsesniveau, indkomst eller en kombination af disse – er en kritisk faktor for deltagelse i fysisk aktivitet generelt og i idræt i særdeleshed (Eime et al., 2013). En undersøgelse på tværs af Skotland har vist, at der er flere tilgængelige idrætsfaciliteter i udsatte områder (Lamb et al., 2010), men at denne tilsyneladende fordel ikke afspejles i BMI blandt beboerne i de udsatte områder (Ellaway et al., 2016). Der kan også være andre faktorer på spil end socioøkonomisk status, når det handler om tilgængelighed og brug af idrætsfaciliteter.

Undersøgelser har således vist, at beboernes subjektive opfattelse af deres lokalområde påvirker deres brug af forskellige typer af lokale faciliteter, der kan fremme fysisk aktivitet (Gidlow og Ellis, 2011; Ball et al., 2008). Prisen for at bruge faciliteter (Kruger et al., 2007) og deres opfattede tilgængelighed kan være vigtigere end eksempelvis socioøkonomisk status. Adgang til forskellige transportmidler til idrætsfaciliteter kan også være vigtigere for nogle grupper, f.eks. ældre (Annear et al., 2009). Endelig kan en medvirkende faktor være, i hvilken grad forskellige grupper opfatter idrætsfaciliteter som passende for deres behov (Cleland et al., 2013; Cleland og Ball, 2013).

Mange af de hidtidige studier og undersøgelser har dog haft begrænsninger. Enten har man ikke benyttet objektive mål for tilgængeligheden, eller også har analysen være relativt afgrænset i de undersøgte målgrupper og geografiske områder, eller også har man manglet data om respondenternes socioøkonomiske og demografiske baggrund.

I Danmark har Idrættens Analyseinstitut (Idan) gentagne gange påvist med deres undersøgelser af danskernes motions- og sportsvaner, at der er sociale uligheder i både børns, unges og voksnes idrætsvaner. For eksempel er børn og unge af forældre med anden etnisk baggrund end dansk mindre tilbøjelige til at deltage i idræt, og voksne, som er ledige på kontanthjælp, førtidspensionister og voksne på orlov, er mindre tilbøjelige til at dyrke idræt i forhold til voksne i beskæftigelse. De mange undersøgelser af motions- og sportsvaner fra Idan har også vist, hvilke facilitetstyper der

benyttes mest på tværs af f.eks. køn, alder og urbaniseringsgrad, men har kun i meget begrænset omfang beskæftiget sig med deres betydning for befolkningens motions- og idrætsvaner (Pilgaard og Rask, 2016; Rask et al., 2020).

Netop faciliteternes betydning for idrætsdeltagelsen, hvor der tages højde for socioøkonomiske forskelle, har CISC beskæftiget sig med i forskningsprojektet 'Danmark i Bevægelse' (www.danmarkibevægelse.dk). I en analyse af forskelle på idrætsdeltagelsen mellem kommuner i Danmark har vi fundet, at det relative antal idrætsfaciliteter har en forholdsvis lille betydning for voksnes idræts- og motionsdeltagelse, både for den generelle idræts- og motionsdeltagelse og for deltagelsen i specifikke idrætsgrene. Forskellene mellem kommunerne i antallet af aktive skyldes primært forskellene i befolknings sammensætningen. Kommuner med mange borgere med en videregående uddannelse, en ung befolkning og få borgere i udsatte positioner har en højere idræts- og motionsdeltagelse end kommuner med mange borgere uden en uddannelse eller med en kort uddannelse, mange ældre og mange borgere i udsatte positioner. Dvs. at socioøkonomisk status har langt større betydning for voksne borgers idrætsdeltagelse, end facilitetsdækningen i en kommune har (Ibsen et al., 2021). På sin vis udfordrer resultater fra Danmark i Bevægelse således de helhedsorienterede økologiske modeller ved at finde, at det her er de individorienterede faktorer, der forklarer forskellene i idræts- og motionsdeltagelsen.

Der kan være mange mulige forklaringer på disse resultater, f.eks. at der i langt de fleste kommuner er faciliteter nok til, at de fleste voksne kan dyrke de idrætsaktiviteter, de ønsker – altså at de fleste kommuner har en 'grundforsyning' eller måske ligefrem 'overforsyning' af faciliteter. Analysen er også gennemført på kommuneniveau, og således tager tallene ikke højde for forskelle internt i kommunerne på antallet af faciliteter. For selvom mange kommuner har forholdsvis mange idrætsfaciliteter, så gælder det ikke nødvendigvis i hele kommunen, og i geografisk store kommuner kan nogle borgere have langt til nærmeste relevante idrætsfacilitet. Endelig har analysen heller ikke taget højde for, at der typisk også er store forskelle i en kommune på den geografiske fordeling af borgere med forskellig socioøkonomisk status.

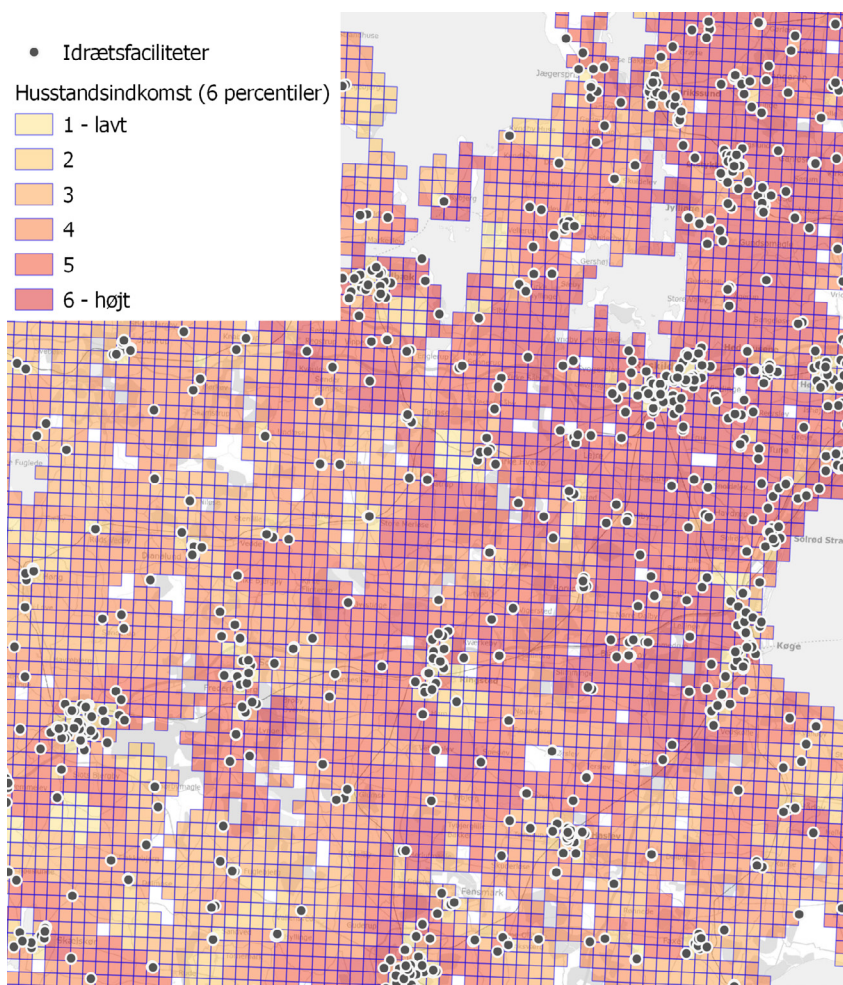
Så hvad sker der, hvis vi 'ophæver' de kommunale grænser og zoomer ind på mindre geografiske enheder, som mere præcist udtrykker variationen i både facilitetsdækningen og den socioøkonomiske fordeling af befolkningen?

Formålet med denne analyse er således at undersøge, om tilgængelighed til idrætsfaciliteter (udtrykt ved antallet af idrætsfaciliteter i samme område) varierer efter områdets socioøkonomiske status. Mere specifikt undersøger jeg, om de områder med de mest velhavende borgere nyder det højeste niveau af facilitetsdækning.

Metode

Analysen benytter data fra Det danske Kvadratnet fra Danmarks Statistik (Danmarks Statistik, 2023) samt Facilitetsdatabasen (Facilitetsdatabasen, 2023) fra Idan/LOA. Det danske Kvadratnet er en geografisk inddeling af Danmark i forskellige kvadratiske cellestørrelser med sidelængder på 50, 10, 5 eller 1 km eller mindre endnu, der benyttes som struktur for demografiske og socioøkonomiske data på befolkningsniveau samt oplysninger om eksempelvis bebyggelse, infrastruktur og naturindhold. I denne analyse benyttes en inddeling på 1 km x 1 km celler.

Facilitetsdatabasen er en landsdækkende database over idrætsanlæg og faciliteter, der omfatter lidt under 12.000 private, offentligt ejede og selvejende faciliteter inden for 24 facilitetstyper. Oplysninger om idrætsanlæggene indeholder bl.a. deres geografiske placering – og således kan idrætsanlæggene i databasen indplaceres i kvadratnetceller, så man får et udtryk for facilitetstætheden i cellerne, der dækker Danmark (se figur 1)



Figur 1. Udsnit af Sjælland med idrætsfaciliteter fordelt i 1 km x 1 km kvadratnetceller. Cellerne er farvet ud fra niveauet for husstandsindkomst i de 6 percentiler i analysen.

Analysen benytter et udtræk fra facilitetsdatabasen fra 11. marts 2023, som dækker 24 facilitetstyper.¹ I forhold til socioøkonomi benyttes data om husstandsindkomst opdelt i kvadratnetceller, som er hentet hos DST 1. januar 2021. Husstandsindkomsten er beregnet som summen af alle personindkomster før skat hos medlemmer af husstanden og er opgjort som andelen af husstande med samlet indkomst fordelt på seks percentiler for husstandsindkomstens størrelse (0-10, 11-25, 26-50, 51-75, 76-90 og 91-100)² i hver kvadratnetcelle. Celler med færre end 6 indbyggere er sorteret fra i analysen (se tabel 1).

For at undersøge sammenhængen mellem facilitetstæthed og husstandsindkomst udføres en partiel korrelationsanalyse i SPSS, hvor befolkningstæthed er inkluderet som kontrolvariabel. Tidligere undersøgelser har vist, at der er en tæt sammenhæng mellem befolkningstæthed og facilitetstæthed (Kaas, 2013).

Analysen udføres som en 'two-tailed test' ved hjælp af Pearsons korrelationskoefficient for at teste hypotesen om, at områder (udtrykt som kvadratnetceller) med høj andel af husstande med indkomst i de øvre percentiler har en højere facilitetstæthed end områder med en høj andel af husstande med indkomst i de nedre percentiler. Analysen giver mulighed for at undersøge sammenhængen mellem facilitetstæthed og husstandsindkomst fordelt på de seks percentiler, mens der samtidig tages højde for effekten af befolkningstæthed i hver kvadratnetcelle.

Resultater

Danmark har et samlet areal på omkring 42.000 km² – svarende til det samme antal kvadratnetceller i den anvendte størrelse. I de partielle korrelationsanalyser ses der bort fra celler med færre end 6 beboere, da opgørelsen af husstandsindkomst bliver usikker i tyndt befolkede områder.

-
- 1 Alpine skianlæg (3), atletikanlæg (317), badmintonhaller (72), bowlingcentre (79), fitnesscentre (1.555), fodboldanlæg (1.797), golfanlæg (94), idrætslokaler/sale under 300 m² (2.442), is- og skøjteanlæg (34), kabelbaner (7), mountainbikespor (154), orienteringsbaner (161), padelcentre (252), parkouranlæg (109), rideanlæg (413), ro- og kajakanlæg (6), skatefaciliteter (191), skydeanlæg (511), små idrætshaller 300-799 m² (666), squashbaner (66), store idrætshaller 800 m² (1.633), svømmeanlæg (388), udendørs tennisanlæg (610) samt tennishaller (93).
 - 2 Percentil 0-10 svarende til under 199.926 kr. i husstandsindkomst, percentil 110-25 fra 199.926 til 274.293 kr., percentil 26-50 fra 274.294 til 452.483 kr., percentil 51-75 fra 452.484 til 769.411 kr., percentil 76-90 fra 769.412 til 1.093.088 kr. og percentil 91-100 svarende til over 1.093.088 kr. i husstandsindkomst.

I analysen benyttes således de resterende 32.830 celler, hvori der er mere end 5 beboere, og hvoraf 4.050 indeholder mindst én idrætsfacilitet. Cellerne anvendt i analysen er markeret med grønt i tabel 1. Facilitetstyper med færre end 10 anlæg sorteres fra i analysen for de enkelte facilitetstyper. Det gælder alpine skianlæg, kabelbaner samt ro- og kajakanlæg.

Antal pers. pr. km²	0 faciliteter	1 facilitet	2-5 faciliteter	6-10 faciliteter	over 10 faciliteter
0 pers.	0 †	0 †	0 †	0 †	0 †
1-5 pers.	7.162 †	161 †	40 †	10 †	0 †
6-25 pers.	17.983	434	104	9	2
26-250 pers.	9.177	740	440	57	12
251-1000 pers.	1.267	413	536	190	31
over 1000 pers.	353	191	549	240	102

Tabel 1. Antal kvadratnetceller opgjort efter antal personer og antal faciliteter (antal).

† disse celler udgår af analysen.

Resultaterne fra korrelationsanalyserne i tabel 2 viser, at der for hovedparten af de 21 facilitetstyper er en signifikant positiv korrelation mellem andelen af husstande med indkomst i de nedre 3 percentiler (0-10, 11-25 og 26-50) og antallet af faciliteter i cellerne. Og der er en signifikant negativ korrelation mellem de øvre percentiler (50-75, 76-90 og 91-100) og antallet af faciliteter i cellerne. Dette mønster er tydeligst for de mest udbredte facilitetstyper: atletikanlæg, bowlingcentre, fitnesscentre, fodboldanlæg, idrætslokaler/sale under 300 m², padelcentre, skatefaciliteter, skydeanlæg, små idrætshaller (300-799 m²), store idrætshaller (over 800 m²), svømmeanlæg og udendørs tennisanlæg.

For en række facilitetstyper, såsom badmintonhaller og mountainbikespor, er resultaterne fra korrelationsanalyserne ikke-signifikante. Og endelig går facilitetstyperne golfanlæg og rideanlæg imod ovenstående

mønster med omvendt korrelation ift. resten af facilitetstyperne (negativ ved nedre percentiler og positiv ved øvre).

Når alle idrætsfaciliteter aggregeres i de enkelte celler, er resultatet ligeledes, at der er signifikant positiv korrelation i de nedre percentiler og tilsvarende signifikant negativ korrelation i de øvre percentiler (tabel 2). Så jo større andel af husstandene i kvadratcellerne, der har indkomst i de nedre tre percentiler, jo mere er der en tendens til flere idrætsfaciliteter, dvs. bedre facilitetsdækning. Og relativt flere husstande med indkomst i de øvre tre percentiler korrelerer signifikant med færre idrætsfaciliteter, dvs. dårligere facilitetsdækning.

Med andre ord er der relativt flere idrætsfaciliteter i områder med forholdsvis mange beboere i den lave ende af den socioøkonomiske skala – og tilsvarende færre idrætsfaciliteter i områder med mange beboere i den høje ende af skalaen. En slags omvendt ulighed.

Antal faciliteter i cellerne	Indkomst i percentil 0-10	Indkomst i percentil 11-25	Indkomst i percentil 26-50	Indkomst i percentil 51-75	Indkomst i percentil 76-90	Indkomst i percentil 91-100
Alle facilitetstyper samlet	0,04***	0,12***	0,05***	-0,09***	-0,07***	-0,03***
Atletikanlæg	0,02***	0,06***	0,03***	-0,05***	-0,03***	-0,02**
Badmintonhaller	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01	0,01
Bowlingcentre	0,05***	0,05***	0,03***	-0,03***	-0,04***	-0,03***
Fitnesscentre	0,07***	0,09***	0,05***	-0,06***	-0,07***	-0,06***
Fodboldanlæg	0,01	0,09***	0,04***	-0,06***	-0,04***	-0,03***
Golfanlæg	0,00	-0,01	-0,01**	-0,02**	0,01	0,03***
Idrætslokaler/sale (<300 m ²)	0,02**	0,06***	0,03***	-0,04***	-0,04***	-0,02***
Is- og skøjteanlæg	0,01**	0,02**	0,00	-0,02**	-0,01**	0,00
Mountainbikespor	0,00	0,01	0,00	-0,01	0,00	0,00
Orienteringsbaner	-0,02**	0,01*	0,00	-0,04***	-0,01	0,04***
Padelcentre	0,02***	0,05***	0,02**	-0,04***	-0,03***	-0,01*
Parkouranlæg	0,03***	0,03***	0,01*	-0,01*	-0,03***	-0,02***
Rideanlæg	-0,02***	-0,01*	-0,03***	-0,03***	0,02**	0,05***
Skatefaciliteter	0,02***	0,04***	0,02***	-0,03***	-0,03***	-0,02**
Skydeanlæg	0,02***	0,07***	0,03***	-0,05***	-0,04***	-0,02**
Små idrætshaller (300-799 m ²)	0,00	0,03***	0,01	-0,02***	-0,02**	-0,01
Squashbaner	0,01	0,02**	0,01	-0,02***	-0,01*	0,00
Store idrætshaller (>800 m ²)	0,03***	0,10***	0,04***	-0,07***	-0,05***	-0,03***
Svømmeanlæg	0,05***	0,07***	0,03***	-0,05***	-0,05***	-0,03***
Tennisanlæg, udendørs	0,00	0,06***	0,02**	-0,05***	-0,03***	0,00
Tennishaller	0,01*	0,01	-0,01	-0,03***	-0,01	0,03***

Tabel 2. Andele husstande med indkomst i de seks percentiler i cellerne korreleret med antal faciliteter, samlet antal såvel som antal af de enkelte facilitetstyper i cellerne.

*p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001

Diskussion

Analysen viser, at der generelt er flere idrætsfaciliteter i områder med lavere indkomster end i områder med højere indkomster. Dette betyder, at de mest velhavende områder typisk ikke har det højeste niveau af facilitetsdækning. Resultaterne forkaster analysens hypotese og åbner op for en diskussion af mulige faktorer, der kan forklare den omvendte korrelation mellem indkomst og idrætsfaciliteter – den omvendte ulighed.

En mulig forklaring på den observerede ulighed i fordelingen af idrætsfaciliteter kan være en historisk social- og fritidspolitisk prioritering i Danmark, der har haft betydelig indflydelse på tildelingen af ressourcer og den efterfølgende udvikling af forskellige områder. Imidlertid synes en sådan direkte styring af fordelingen af idrætsfaciliteter til fordel for de mindre bemidlede på kommunalt niveau mindre sandsynlig i betragtning af den kulturhistoriske udvikling af idrætsfaciliteter i Danmark. I 1960'erne og 1970'erne var det primært sognepolitik, der drev udviklingen og opførelsen af lokale idrætsfaciliteter i konkurrence med andre sogne og lokalområder uden hensyntagen til eventuelle socialpolitiske hensyn (Kulturministeriet, 2009). Det var især de små kommuner, der i 1960'erne og 1970'erne fik forholdsvis mange idrætsfaciliteter, og som var beboet af relativt mange borgere med lav uddannelse og indkomst. Dermed kan den observerede omvendte ulighed i fordelingen af idrætsfaciliteter i dag delvist tilskrives byggeboomet af idrætsfaciliteter i den nævnte periode for 50 år siden, som primært tilgodeså de små kommuner med få indbyggere.

En anden faktor, der kan have indflydelse på fordelingen af idrætsfaciliteter, er planloven. Planloven opstiller de grundlæggende regler, der skal sikre en sammenhængende fysisk planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og skaber gode rammer for vækst og udvikling – herunder også for fritidslivet. Det kan være vanskeligt at placere idrætsfaciliteter i områder med tæt bebyggelse, da det kan give anledning til støj- og trafikproblemer. Og måske er beboere i tæt befolkede områder bare ikke interesserede i mere byggeri? På den anden side kan tilstedeværelsen af bestemte typer af idrætsfaciliteter i et lokalområde gøre området attraktivt og derfor tiltrække borgere med gode indtægter. Eller også det omvendte – at selvom man gerne dyrker idræt, så er et idrætsanlæg i baghaven ikke særligt attraktivt? Dette kan være tilfældet i områder

med borgere med høje indtægter, som omfatter ressourcestærke borgere, der har lettere ved at kæmpe for eller imod idrætsfaciliteter og rekreative områder og dermed også har større indflydelse på planlægningen.

En potentiel forklaring på den observerede ulighed i fordelingen af idrætsfaciliteter kan være økonomiske incitament for kommuner. Når kommuner skal sælge arealer til by- og boligudvikling, kan de opnå større indtægter ved at prioritere boligområder frem for arealer til idræt, foreningsliv, faciliteter eller rekreative områder. Dette gælder især større byer og befolkningstætte områder og kan aktuelt ses i udviklingen af Ørestaden og Nordhavn i København (Altinget, 2021). Som en konsekvens heraf kan det være mere økonomisk attraktivt og mindre besværligt for kommuner og investorer at undlade at anlægge idrætsfaciliteter i disse nye byområder. Dermed kan bestræbelserne på at sikre en bestemt beboersammensætning og bestemte boligtyper være afgørende for, om der kan bygges idrætsfaciliteter i området eller ej. Dette kan være en medvirkende faktor til den observerede ulighed i fordelingen af idrætsfaciliteter mellem mere og mindre velstillede områder.

Adgangen til transport mellem områder kan også spille en rolle i forhold til tilgængeligheden af idrætsfaciliteter. Hvis der er en god offentlig transportforbindelse mellem områderne, kan det gøre det nemmere for beboere i områder med færre faciliteter at tage til andre områder for at dyrke sport. Men hvis der ikke er gode transportforbindelser, kan det være svært for nogle beboere at tage til andre områder for at dyrke sport, og det kan betyde, at de har dårligere adgang til idrætsfaciliteter end beboere i områder med flere faciliteter. Undersøgelsen af Ellaway et al. (2016) viser dog, at der ikke er en stærk sammenhæng mellem brug af idrætsfaciliteter og adgang til forskellige transportformer, mens undersøgelsen af Annear et al. (2009) viser, at adgang til forskellige transportmidler kan være vigtig for visse grupper, for eksempel ældre.

En femte mulig faktor, som kan have indflydelse på, hvor mange idrætsfaciliteter der bliver bygget i forskellige områder, er den type af idræt, der dyrkes i det enkelte område. Vi ved fra undersøgelsen 'Danmark i Bevægelse', at der er store forskelle mellem kommunerne på, i hvilken grad forskellige aktiviteter dyrkes. Det gælder dog kun for voksne og på kommuneniveau, hvilket ikke nødvendigvis kan forklare den omvendte skævhed i fordelingen

af faciliteter. Men måske kan afvigerne i resultatafsnittet benyttes her? For både golfanlæg og rideanlæg gælder det, at der er flere af disse i celler med store andele i de øverste indkomst-percentiler. Skal dette tages som udtryk for, at beboere i velstillede områder i højere grad dyrker golf og ridning (det vil i hvert fald bekræfte en del forestillinger eller fordomme), og at disse facilitetstyper derfor er til stede i disse områder i lidt større grad?

Spørgsmålet er, om det er udbuddet af faciliteter og specifikke facilitetstyper i det kvadrat, hvor man bor, som har betydning for idrætsdeltagelsen? Det kan jo godt være, at man bor i et område med mange idrætsfaciliteter tæt på, men der er bare ikke den type, man har brug for til den aktivitet, man gerne vil dyrke. Og derfor må man 'uden for' sin celle eller sit område for at finde en passende facilitet. Vi ved fra andre undersøgelser af afstand til idrætsfaciliteter, at de fleste både voksne og børn ikke benytter de nærmeste idrætsfaciliteter (Høyer-Kruse, 2013).

Og dette leder frem til en sidste overvejelse, om vi ser på forskningsspørgsmålet eller hypotesen i den rette opløsning? Er den anvendte cellestørrelse på 1 km x 1 km for lille et område at analysere på, når mange ofte har en langt større aktionsradius og benytter flere destinationer længere væk. Hvis vi benytter cellestørrelser med sidelængder på 5 eller 10 km, vil vi dog miste detaljeringsgraden i variationerne imellem de seks percentiler for husstandsindkomst og vil desuden få mange flere celler, som qua deres størrelse vil indeholde idrætsfaciliteter og dermed også miste noget af variationen.

Der kan være flere faktorer, der bidrager til den observerede omvendte korrelation mellem husstandsindkomst og facilitetsdækning end de faktorer, der er nævnt og diskuteret ovenfor. Derfor kan der være behov for yderligere undersøgelser og analyser for at opnå en mere nuanceret forståelse af de underliggende årsager til resultaterne. Fremtidig forskning kan fokusere på den faktiske brug af idrætsfaciliteter i forskellige områder og undersøge, hvordan denne adgang påvirker befolkningens sundhed og velvære. Derudover kan der være behov for en mere detaljeret forståelse af de typer af idrætsaktiviteter, der praktiseres i forskellige områder, og hvordan disse aktiviteter påvirker individet og samfundet som helhed. Endelig kunne det være interessant at undersøge beslutningsprocessen vedrørende anlæggelsen af idrætsfaciliteter. Tages der hensyn til beboer-

sammensætningen i planlægningen? Er analysens resultater udtryk for en mere eller mindre bevidst politik med ønske om faciliteter i områder med mange lavindkomstbeboere? Eller er idrætsanlæg placeret i områder, hvor de ikke generer ressourcestærke beboere, og hvor grundpriserne er lave?

Konklusion

Analysen viser, at områder med mange med lave husstandsindkomster har en høj koncentration af idrætsfaciliteter end områder med mange med højere husstandsindkomster. Dette kan tilskrives en række faktorer, herunder politiske prioriteringer, kulturhistoriske skævheder, adgang til forskellige transportformer, planlovgivning, der begrænser placeringen af idrætsfaciliteter i mere velstående områder, præferencer for bestemte idrætsaktiviteter eller en kombination af disse faktorer.

Selvom fordelingen af idrætsfaciliteter i Danmark favoriserer områder med lavere husstandsindkomster, er det fortsat uafklaret, om dette har bidraget til at reducere den sociale ulighed i idrætsdeltagelsen, men det har bestemt ikke skabt lighed i deltagelsen.

Forfatterbeskrivelse

Jens Høyer-Kruses primære forskningsområder er idrætsfaciliteter og idræts- og bevægelsesvaner med udgangspunkt i spørgeskema- og GIS-undersøgelser. Han har senest publiceret en rapport om bevægelsesvanerne i Grønland, som belyser betydningen af motiver, muligheder og barrierer for bevægelse i grønlandernes hverdagsliv. Derudover har han for nyligt bidraget til videnskabelige artikler om sammenhænge mellem selvvurderet helbred og idrætsaktiviteter samt motiver for deltagelse i forskellige aktivitetstyper, begge artikler baseret på data fra forsknings- og formidlingsprojektet Danmark i Bevægelse.

Litteratur

Altingets hjemmeside (2021). <https://www.altinget.dk/idraet/artikel/dgi-storkoebenhavn-husk-idraettens-faellesskaber-i-byudviklingen> (hentet 06.10.23).

- Annear, M.J., Cushman, G., Gidlow, B. (2009). Leisure time physical activity differences among older adults from diverse socioeconomic neighborhoods. *Health Place*. 15(2):482–90.
- Arvidsen, J., Ishøi, A. og Andkjær, S. (2022). Nye rammer for børns aktive udeliv – Evaluering af indsatser i NatureMoves-projektet. Odense, Institut for Idræt og Biomekanik, Active Living, Movements, 2022:1.
- Ball, K., Jeffery, R.W., Crawford, D.A., Roberts, R.J., Salmon, J. og Timperio, A.F. (2008). Mismatch between perceived and objective measures of physical activity environments. *Prev Med*. 47(3):294–8.
- Breum Christiansen, L. og Troelsen, J. (2008). Bevægelsesmuligheder i Roskilde By. Odense, Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Movements, 2008:10.
- Cleland, V. og Ball, K. (2013). What might work? Exploring the perceived feasibility of strategies to promote physical activity among women living in socioeconomically disadvantaged neighbourhoods. *Health Educ Res*. 28(2):205–19.
- Cleland, V.J., Ball, K. og Crawford, D. (2013). Is a perceived supportive physical environment important for self-reported leisure time physical activity among socioeconomically disadvantaged women with poor psychosocial characteristics? An observational study. *BMC Public Health*. 13:280.
- Danmarks Statistiks hjemmeside (2023). <https://www.dst.dk/da/TilSalg/produkter/geodata/kvadratnet> (hentet 06.10.23).
- Eime, R.M., Charity, M.J., Harvey, J.T. og Payne, W.R. (2015). Participation in sport and physical activity: Associations with socioeconomic status and geographical remoteness. *BMC Public Health*. 15:434.
- Eime, R.M., Harvey, J.T., Craike, M.J., Symons, C.M. og Payne, W.R. (2013). Family support and ease of access link socioeconomic status and sports club membership in adolescent girls: A mediation study. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 10:50.
- Ellaway, A., Lamb, K.E., Ferguson, N.S. og Ogilvie, D. (2016). Associations between access to recreational physical activity facilities and body mass index in Scottish adults. *BMC Public Health* 16:756.
- Facilitetsdatabasens hjemmeside (2023). <https://www.idan.dk/projekter/facilitetsdatabasen/> (hentet 11.03.23).

- Gidlow, C. og Ellis, N. (2011). Neighbourhood green space in deprived urban communities: issues and barriers to use. *Local Environment*. 16(10): 989–1002.
- Gordon-Larsen, P., Nelson, M.C., Page, P. og Popkin, B.M. (2006). Inequality in the built environment underlies key health disparities in physical activity and obesity. *Pediatrics*. 117(2):417-24.
- Heesch, K.C., Giles-Corti, B. og Turrell, G. (2015). Cycling for transport and recreation: Associations with the socioeconomic, natural and built environment. *Health Place*. 36:152-61.
- Høyer-Kruse, J. (2013). Kommunal planlægning af idrætsfaciliteter: Planing of sport facilities in municipalities. Odense: Syddansk Universitet. Institut for Idræt og Biomekanik.
- Ibsen, B., Elmoose-Østerlund, K. og Høyer-Kruse, J. (2021). Kommunale forskelle på danskernes bevægelsesvaner – årsager og forklaringer. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, SDU.
- Kaas, T. (2013). Analyse af Lokale og Anlægsfondens facilitetsdatabase.
- Koohsari, M.J., Sugiyama, T., Mavoa, S., Villanueva, K., Badland, H. og Giles-Corti, B. (2016). Street network measures and adults' walking for transport: Application of space syntax. *Health Place*. 38:89-95.
- Kruger, J., Carlson, S.A. og Kohl 3rd H.W. (2007). Fitness facilities for adults: differences in perceived access and usage. *American Journal of Preventive Medicine* 32(6):500–5.
- Kulturministeriet (2009). Idræt for alle, Breddeidrætsudvalgets rapport – baggrund og analyse; København.
- Lamb, K.E., Ferguson, N.S., Wang, Y., Ogilvie, D. og Ellaway, A. (2010). Distribution of physical activity facilities in Scotland by small area measures of deprivation and urbanicity. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*. 7:76.
- Limstrand, T. (2008). Environmental characteristics relevant to young people's use of sports facilities: A review. *Scandinavian Journal of Medicine & Science in Sports*. 18(3):275-87.
- McCormack, G. og Shiell, A. (2011). In search of causality: A systematic review of the relationship between the built environment and physical activity among adults. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*. 8(1):125.

- Pilgaard, M. og Rask, S. (2016). Danskernes motions- og sportsvaner 2016, Idrættens Analyseinstitut. København.
- Prins R.G., Mohnen, S.M., van Lenthe, F.J., Brug, J. og Oenema, A. (2012). Are neighbourhood social capital and availability of sports facilities related to sports participation among Dutch adolescents. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*. 9:90.
- Prins, R.G., Oenema, A., van der Horst, K. og Brug, J. (2009). Objective and perceived availability of physical activity opportunities: Differences in associations with physical activity behavior among urban adolescents. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*. 6(1):70.
- Rask, S., Petersen, F., Hansen, K. og Eske, M. (2022). Danskernes motions- og sportsvaner 2020. Idrættens Analyseinstitut. Aarhus.
- Reimers, A., Wagner, M., Alvanides, S., Steinmayr, A., Reiner, M. og Schmidt, S. (2014). Proximity to sports facilities and sports participation for adolescents in Germany. *PLoS One*. 9(3):e93059.
- Schipperijn, J., Stigsdotter, U.K., Randrup, T.B. og Troelsen, J. (2010). Influences on the use of urban green space – A case study in Odense, Denmark. *Urban Forestry & Urban Greening*. 9(1), 25-32.
- Skau Pawlowski, C., Breum Christiansen, L., Schipperijn, J. og Troelsen, J. (2013). EN GOD OMVEJ – Bevægelse i lokalområdet: Samlet evaluering af otte kommunale anlægs projekter til fremme af rekreativ fysisk aktivitet. Odense, Institut for Idræt og Biomekanik, Movements, 2013:3.
- Veitch J., Abbott G., Kaczynski A.T., Wilhelm Stanis S.A., Besenyi G.M. og Lamb K.E. (2016). Park availability and physical activity, TV time, and overweight and obesity among women: Findings from Australia and the United States. *Health Place*. 38:96-102.
- Wicker, P., Hallmann, K. og Breuer, C. (2013). Analyzing the impact of sport infrastructure on sport participation using geo-coded data: Evidence from multi-level models. *Sport Manag Rev*. 16(1):54-67.
- Wong, B., Ho, S-Y., Lo, W-S., Cerin, E., Mak, K-K. og Lam, T-H. (2014). Longitudinal relations of perceived availability of neighborhood sport facilities with physical activity in adolescents: An analysis of potential moderators. *Journal of Physical Activity and Health*. 11(3):581-7.

Gadeidrættens diversitet og faciliteter

*Signe Højbjerg Larsen, Center for forskning i Idræt, Sundhed og
Civilsamfund, Syddansk Universitet*

Abstract

Gadeidræt har gennem de seneste 10 år fået stigende opmærksomhed og idrætspolitisk prioritering i kommunerne. De fleste kommuner har etableret en eller flere faciliteter til gadeidræt som fx skateboarding, parkour eller streetbasket. Selvom der forskes i udvikling og drift af idrætsfaciliteter, har denne type idrætsfacilitet fået meget begrænset opmærksomhed. Det er imidlertid vigtigt, at vi har viden om, hvilke behov og ønsker de forskellige aktiviteter og målgrupper har til deres faciliteter, og hvordan faciliteterne påvirker gadeidrætternes udvikling fremover. Den manglende forskningsmæssige interesse skyldes formentlig, at gadeidræt i sin originale form er kendetegnet ved netop at bruge byrummet og dermed ikke være afhængig af faciliteter. Men det er også en naturlig konsekvens af, at det er uklart, hvad gadeidræt som idrætskategori egentlig dækker over, og dermed også, hvad en gadeidrætsfacilitet er. Kapitlet her har til formål at bidrage med en nuanceret og videnbaseret forståelse af gadeidræt som idrætskategori, som kan danne grundlag for at kvalificere udviklingen af gadeidrætsfaciliteter i fremtiden. Kapitlet gør samtidig opmærksom på, hvordan etableringen af faciliteter til gadeidræt er en magtfuld form for institutionalisering, som påvirker aktiviteterernes fremtidige udvikling. Hvis vi vil understøtte og sikre gadeidrættens mangfoldighed i fremtiden, kræver det omhyggelige og videnbaserede overvejelser.

Indledning

Gadeidræt er blevet et idrætspolitisk tema. I dag har langt de fleste kommuner én eller flere faciliteter til parkour, skateboarding eller streetbasket. Den idrætspolitiske prioritering af gadeidræt og gadeidrætsfaciliteter har flere årsager. Den skyldes dels generelle forandringer i unges idrætsdeltagelse og hverdagsliv samt en stigende opmærksomhed på betydningen af aktive byrum for udvikling af lokale fællesskaber, sundhed og trivsel. Men den skyldes også en stærk diskurs om gadeidræt som værktøj til at skabe social forandring (Gilchrist og Wheaton, 2017; Jensen og Larsen, 2017). Mange gadeidrætter er opstået på gaden og i miljøer af marginaliserede unge og fællesskaber for etniske minoriteter. Streetbasket opstod i starten af 1900'erne i Washington, New York City og Philadelphia og blev i særlig grad dyrket af sorte amerikanere. Skateboarding blev opfundet i Californien i 1960'erne og blev op igennem 1970-80'erne en integreret del af punkbevægelsen (Borden, 2019). Parkour opstod som en subkultur i 1990'ernes Frankrig, hvor en gruppe venner med etnisk minoritetsbaggrund følte sig ekskluderet fra de eksisterende fællesskaber og fandt sammen om fysiske og mentale udfordringer i byens rum (Atkinson, 2009; Angel, 2011). Udover gadeidrætternes oprindelsehistorie har organisationen GAME i en dansk kontekst siden 2002 stået som bannerfører for gadeidrættens sociale potentialer. Ifølge GAME har gadeidrætten et særligt potentiale for social inklusion i idrætslige fællesskaber. Det særlige potentiale tilskrives, at gadeidræt ikke indeholder de barrierer, som holder mange børn og unge fra at være aktive, fordi gadeidræt kan organiseres uformelt, er gratis, kan dyrkes tæt på hjemmet og stiller få krav til faciliteter (GAME, u.d.). Dog beskriver GAME også, hvordan en af de vigtigste og mest effektfulde måder at understøtte gadeidræt på, samt sænke tærsklen til aktive idrætsfællesskaber, er at skabe faciliteter (Gissel et al., 2022).

I begyndelsen af 2023 fandtes der ifølge facilitetsdatabasen 107 faciliteter til parkour og 186 faciliteter til skateaktiviteter på landsplan (Idan, u.d.). Der findes desværre ingen opgørelse over andre typer af gadeidrætsfaciliteter som fx streetbasketbaner. Vi ved imidlertid, at der er stor forskel på, hvorvidt gadeidrætsfaciliteter bliver en succes eller ej. Til trods

for de bedste intentioner ender nogle faciliteter med at stå ubrugte hen, imens andre bliver så populære, at der opstår konflikter mellem forskellige brugergrupper, som fx ses på mange af landets skatefaciliteter (Bernsen, 2020).

På trods af det stigende antal gadeidrætsfaciliteter, tiltroen til samt prioriteringen af dem, så ved vi desværre utrolig lidt om denne type af idrætsfaciliteter. Der mangler nuanceret viden om, hvad der er med til at gøre en gadeidrætsfacilitet god. Hvad skal der til for at understøtte de forskellige aktiviteter bedst muligt? Og hvad er vigtigt for at tiltrække og aktivere nye eller ekskluderede målgrupper? Spørgsmålene om, hvordan vi skaber gode gadeidrætsfaciliteter, er ikke kun vigtige for at skabe faciliteter, der bliver brugt, men også fordi der ikke er en neutral måde at understøtte og skabe rum til aktiviteter på. Når vi skaber rum til aktiviteter, så påvirker vi den måde, de bliver dyrket på og udvikler sig på i fremtiden.

Forskning i gadeidrætsfaciliteter er begrænset. Den manglende forskningsmæssige interesse skyldes formentlig, at gadeidræt i sin originale form er kendetegnet ved netop at bruge byrummet og dermed ikke være afhængig af idrættens traditionelle faciliteter. Men det er givetvis også en naturlig konsekvens af, at det er uklart, hvad gadeidræt, og dermed også gadeidrætsfaciliteter, er. Gadeidræt er ikke en klart defineret idrætskategori i det idrætsfaglige felt såvel som i den brede offentlighed. For at kunne undersøge nærmere, hvad der gør en gadeidrætsfacilitet god, og hvordan vi understøtter de forskellige aktiviteter bedst muligt, er vi imidlertid nødt til først at nuancere begrebet gadeidræt. For begrebet – eller idrætskategorien – gadeidræt dækker over mange forskellige aktiviteter med hver deres idrætslige logik, kulturelle identitet og måde at være til stede i og bruge byrummet på.

I dette kapitel er formålet at bidrage til en mere nuanceret og vidensbaseret forståelse af gadeidræt som idrætskategori, som kan danne grundlag for at kvalificere udviklingen af gadeidrætsfaciliteter i fremtiden. Formålet er desuden at gøre opmærksom på, hvordan etableringen af faciliteter til gadeidræt er en magtfuld form for institutionalisering, som påvirker aktiviteterernes fremtidige udvikling.

Hvad er gadeidræt?

Selvom gadeidræt i dag får idrætspolitisk opmærksomhed fra idrættens hovedorganisationer såvel som i kommunerne, er der stadig tale om en abstrakt idrætskategori, som ikke har en tydelig definition eller afgrænsning. Gadeidræt ligner på mange måder leg som begreb. Mange har en intuitiv forståelse af, hvad leg er, men kan have svært ved at definere eller komme med en dækkende beskrivelse af alle de fænomener, vi forstår som leg. De fleste er enige om, at skateboarding, street basket og parkour er gadeidræt, men hvad med Royal Run eller rundbold på vejen?

Indenfor idrættens felt brugte man tidligere begreberne 'street aktiviteter' og 'streetsport', men med etableringen af Den Nationale Platform for Gadeidræt i 2012 blev begrebet 'gadeidræt' den gængse betegnelse. Platformen har til formål at udvikle og udbrede gadeidræt i Danmark gennem økonomisk støtte, videndeling og rådgivning (Den Nationale Platform for Gadeidræt, u.d.a.). Den blev oprettet på initiativ af interesseorganisationen GAME, der har arbejdet med gadeidræt siden 2002. Selvom platformen fik opbakning af centrale aktører indenfor fx skateboarding, rulleskøjtølb og parkour fra hele landet, så lykkedes det ikke at komme på finansloven ved revisionen af udlodningsmidlerne i 2014. Fra 2015-2020 bevilligede Nordea-fonden i alt 30 mio. til platformen, som i dag er drevet under GAME (Nordea-fonden, u.d.).¹ Platformen og GAME's arbejde har bidraget til, at gadeidræt er blevet et kendt begreb i de kommunale kultur- og fritidsforvaltninger, blandt idrættens hovedorganisationer og i den brede offentlighed. Gadeidræt bliver italesat som noget særligt, og begrebet bliver brugt til at afgrænse aktiviteter som skateboard, parkour, løbehjul og streetbasket fra den klassiske foreningsidræt.

Både 'gadeidræt' og 'streetsport' har byrummet som det centrale og definerende kendetegn. Streetsport og gadeidræt er det, som foregår i byrummet og dermed adskiller sig fra de aktiviteter, der finder sted i den mere traditionelle idræts standardiserede og afgrænsede rum og rammer. Når vi ser nærmere på, hvordan aktiviteter som skateboarding, parkour og løbehjul bliver dyrket i Danmark, så sker det dog ikke kun i byrummet,

¹ Den Nationale Platform har i dag ingen selvstændig finansiering, men er lagt ind under GAMEs program #MEREGADE, som har fået bevilliget 28,8 mio. kroner af Nordea-fonden i perioden 2022-2027.

men også i specialdesignede faciliteter og idrættens traditionelle rum. Udbredelsen af og udviklingen i skateboarding som praksis har været tæt knyttet til etableringen af faciliteter samt færdselsloven. Skateboarding vandt frem i Danmark i 1970'erne, men blev forbudt på offentlige veje og pladser i 1978 med færdselslovens §118 (Larsen og Jensen, 2017, s.161). Pga. manglen på faciliteter faldt antallet af aktive markant, og skateboarding blev frem til slutfirserne primært dyrket som en undergrundsaktivitet. Først da kommunerne begyndte at støtte opførelsen af skatefaciliteter i 1990'erne, begyndte udviklingen at vende og gjorde skateboarding til en del af idrætsbilledet i Danmark (Edelbo og Hansen, 2014; Larsen, 2006). Parkour har til forskel fra skateboard fra begyndelsen været tæt forbundet til det traditionelle idrætsrum og rammer. Dels fordi gymnastikforeninger har udvidet deres sæsonprogrammer og udbudt parkour rundt omkring i landets gymnastiksale, men også fordi de selvorganiserede parkourgrupper har søgt og fået adgang til gymnastiksale for at få tag over hovedet om vinteren (Larsen, 2022). Sidst, men ikke mindst, er breakdance og andre former for streetdance opstået på gadeplan i de amerikanske storbyer, men dyrkes i Danmark også i høj grad indendørs i private dansestudier.

Til trods for at skateboard, parkour og streetdance i deres 'originale' form udfoldes selvorganiseret i det offentlige rum, dyrkes de også på specialdesignede faciliteter og i den traditionelle idræts rum og rammer i Danmark. Som platformen beskriver „Gadeidræt er idræt, som oftest dyrkes på gadeplan, men vi oplever samtidig også, at miljøerne fra gaden har brug for faciliteter med tag over hovedet“ (Den Nationale Platform for Gadeidræt, u.d.b.).

Omend streetsport er et udbredt begreb internationalt, findes der ingen forskning i det som selvstændig idrætskategori. Gadeidrætsaktiviteter som parkour, skateboarding og streetbasket bliver i den internationale, idrætssociologiske forskning kategoriseret som livsstilsidrætter. Livsstilsidrætter er, ifølge den førende forsker Belinda Wheaton, aktiviteter, som finder sted udenfor den etablerede og traditionelle sports rum og rammer (Wheaton, 2004). Her har udøverne et særligt fokus på kreativitet og spænding, ofte en kritisk attitude overfor traditionel konkurrencesport og dyrker en særlig livsstil og social identitet koblet til deres praksis (Wheaton, 2013). Kategorien livsstilsidræt dækker klassiske og

udbredte livsstilsidrætter som surfing, klatring og mountainbiking, men også skateboard og parkour. Gennem de seneste år er der opstået spirende forskningsfelter i de livsstilsidrætter, som finder sted i grøn natur (King og Church, 2020) og i – eller på – vand (Olive og Wheaton, 2021). Der er imidlertid ikke meget forskning i de livsstilsidrætter, som finder sted i byens rum.

På hjemmesiden for Den Nationale Platform for Gadeidræt beskrives det, hvordan gadeidræt er karakteriseret ved, at det som regel dyrkes i selvorganiserede, uformelle, sociale og fleksible praksisfællesskaber, og at det er kendetegnet ved en høj grad af initiativ, kreativitet og gør det selv-mentalitet blandt udøverne (Den Nationale Platform for Gadeidræt, u.d.b). I 2017 blev der i et jubilæumsskrift for DGI, med afsæt i Wheatons karakteristika for livsstilsidræt, opsat følgende karakteristika for gadeidræt. Gadeidrætsaktiviteter er karakteriseret ved, at de:

1. aktivt og ofte kreativt bruger byens rum,
2. finder sted i mere eller mindre uformelle, sociale og fleksible praksisfællesskaber med en unik samværs- og læringskultur, der adskiller dem fra den traditionelle foreningsidræt,
3. indbefatter visse livsstils- og identitetsmæssige aspekter (særligt sprogbrug, beklædning og symboler),
4. i høj grad gør brug af sociale medier til kommunikation,
5. i særlig grad henvender sig til børn og unge (Larsen og Jensen, 2017)

At ridse en række karakteristika op for gadeidræt har den fordel, at det giver mulighed for at afgrænse gadeidræt fra andre typer af idræt, herunder også andre typer af livsstilsidræt. Det rummer dog den faldgrube, at det lukker opmærksomheden for de interne forskelle, der er mellem aktiviteterne.

Gadeidrætsaktiviteterne har det tilfælles, at de alle er opstået i byens rum og ofte bliver dyrket uden de strukturer, der karakteriserer den mere traditionelle, etablerede idræt (som fx medlemskab, trænere, faste træningstider), men derudover er de ikke en velafgrænset eller homogen gruppe af aktiviteter. Der er meget, der adskiller aktiviteterne, og ligeledes noget, der går igen i den etablerede idræt.

For i første omgang at nærme os en forståelse for gadeidrættens diversitet vil jeg i det næste afsnit redegøre for den beskrivelse af gadeidræt, som præsenteres af Den Nationale Platform for Gadeidræt. Hernæst vil jeg med afsæt i en idealtypemodell for idrætsaktiviteter udviklet af den norske idrætsfilosof Gunnar Breivik (2020) præsentere en mere nuanceret beskrivelse af gadeidrættens diversitet såvel som ligheder og forskelle til andre typer af idræt og sport. Til sidst vil jeg beskrive, hvilken betydning forskellene mellem de forskellige typer af gadeidræt har i forbindelse med etablering af faciliteter.

Hvilken forståelse af gadeidræt præsenterer Den Nationale Platform for Gadeidræt?

Den distinktion, som ofte anvendes til at dele aktiviteterne op i to forskellige grupper, er aktiviteterernes oprindelse (Larsen og Jensen, 2017). Denne distinktion fremgår også på hjemmesiden for Den Nationale Platform for Gadeidræt:

Nogle gadeidrætter som fx skateboarding, breakdance og parkour oprinder fra gaden, mens andre udspringer fra klassiske idrætsgrene, som eksempelvis street basket og gadefodbold der er blevet tilpasset byrummet (Den Nationale Platform for Gadeidræt, u.d.b.)

Hvor nogle aktiviteter er udviklet i byens rum, er andre afledt af mere klassiske sportsgrene, som er trukket ud af deres traditionelle rammer og har fået en ny kulturel identitet. Hvis den første gruppe gives betegnelsen original gadeidræt, kan den anden gruppe gives betegnelsen tilpasset gadeidræt. Selvom distinktionen mellem original og tilpasset gadeidræt umiddelbart giver mening, så vil den kritiske læser hurtigt kunne udfordre den. Den Nationale Platform for Gadeidræt fremhæver skateboarding og parkour som originale gadeidrætter, men skateboarding blev oprindeligt udviklet med henblik på, at surferne ville „surfe“ byens rum, når der ikke var nogle bølger. Ligeledes blev parkour udviklet med stor inspiration fra det franske trænings- og uddannelsessystem Metode Naturelle (Atkinson 2009; Angel 2011). Idrætslige aktiviteter opfindes ikke ud af det blå. De er

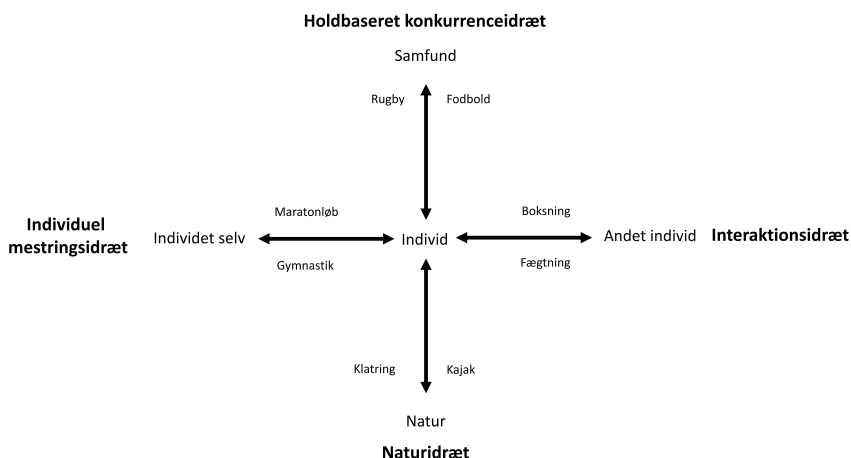
som oftest udviklet ud fra eller med stærk inspiration fra tidligere tiders aktiviteter, og har som oftest udviklet sig gennem flere faser, indtil de når deres originale form.

På trods af at det er svært at kategorisere aktiviteterne ud fra deres oprindelse, så hænger aktiviteterernes rødder sammen med de idrætslige logikker, der er de primære i aktiviteterne, og den måde, de udfolder sig på i byens rum i dag. På trods af at der dyrkes meget parkour på gymnastikredskaber instrueret af gymnastikinstruktører i Danmark, er de fleste enige om, at parkour er en aktivitet, der hører til i byrummet. For at indkredse og få en bedre forståelse for gadeidræt som alternativ, men også pluralistisk idrætskategori, vil jeg i det næste afsnit fokusere på gadeidrætterne i deres selvorganiserede form i byens rum. I det følgende vil jeg vise, hvordan Gunnar Breiviks idealtypemodell for idrætsaktiviteter (Breivik, 2020) kan bruges til at fremanalysere gadeidrættens diversitet, de forskellige logikker og måder, hvorpå aktiviteterne udfolder sig i byens rum, og dermed skabe et mere kvalificeret afsæt for design og etablering af gadeidrætsfaciliteter.

Hvordan kan Breiviks idealtypemodell hjælpe os til at skelne mellem forskellige typer af idræt?

Alle former for idræt og sport har, ifølge de klassiske legeteoretikere Johan Huizinga (1963) og Roger Callois (1958), sin oprindelse i leg. Leg udgør dermed en minimalistisk grundstruktur i alle vores idræts- og sportsgrene. Som minimalistisk grundstruktur er leg karakteriseret ved at være en frivillig aktivitet, der udføres i en særlig tidslig og rumlig afgrænset sfære, der har sine egne regler og er afgrænset fra hverdagslivet (Karoff og Jessen 2014, s. 125). Leg er med andre ord en form for „som-om-verden“, der står udenfor hverdagslivets almindelige formålsrettede gøremål. Hvad end vi spiller fodbold, badminton, svømmer, klatrer eller dyrker dressurridning, er vi engageret i en aktivitet, der har en minimalistisk grundstruktur som leg. Dét, der gør aktiviteterne forskellige, og dermed til „typer“, vi kalder fx fitness eller sport, er, hvilke logikker der knytter sig til aktiviteterne. Gunnar Breivik (2020) skelner mellem fire forskellige aktivitetsformer, som har hver deres egen idrætslige logik. Disse logikker

er bestemmende for, hvordan man relaterer sig til hinanden og til omgivelserne i aktiviteten.



Figur 1: Breiviks idealtypemodel over aktivitetsformer (2020)

Den første aktivitetsform er *individuelle mestrings-idrætter* (Breivik, 2020, s. 153-154). Her kan man godt være aktiv sammen fx side om side eller efter hinanden, men fokus er på det enkeltes menneskes mestring af egen krop, færdigheder og bevægelse. Den centrale logik er et spørgsmål om, hvilke måder det enkelte menneske kan bemestre sin krop på, fx hvor højt kan jeg springe, eller hvor hurtigt kan jeg løbe (Breivik, 2020, s. 153). Fordi den centrale idrætslige logik handler om det enkelte menneskes mestring, er rummet ofte standardiseret og stabilt fx som atletikstadioner, svømmebassiner og skydebaner (Breivik, 2020, s. 153-154). De fleste aktiviteter kan udfoldes som konkurrencer. Hvis idrætterne organiseres som konkurrence, er det i en form for **selvtest**, som kan sammenlignes med andres **selvtest** (Breivik, 2020, s. 53). Breiviks eksempel er maraton og gymnastik. I begge aktiviteter måler udøverne sig op imod et ideal. I gymnastik er det bestemte idealbevægelser, der skal mestres, og ved maraton er det en bestemt distance, som skal forceres på kortest mulig tid.

Den anden aktivitetsform er *interaktions-idrætter* (Breivik, 2020, s. 154-154). Her er idrætterne baseret på en idrætslig logik om duel (boksning, fægtning, tennis) eller samarbejde mellem to mennesker (dans).

Idrætterne har, som ved den forrige aktivitetsform, også til formål at teste det enkelte menneskets fysiske og mentale færdigheder, men i direkte interaktion med et andet menneske. Denne interaktion kan dog variere fra de bare næver til forskellige redskaber (Breivik, 2020, s. 154-155).

Den tredje aktivitetsform er *holdbaseret konkurrenceidræt* (Breivik 2020, 155-156). Holdbaseret konkurrenceidræt er baseret på en **konkurrence-logik**, hvor der er en form for interaktion mellem to hold og et formål om at kåre vindere og tabere. Holdbaseret konkurrenceidræt er karakteriseret ved, at konkurrenceelementet er bygget ind i selve aktiviteten (konkurrence per se), og at fokus er på holdets præstation (og ikke det enkeltes menneskes). Holdbaseret konkurrenceidræt forudsætter, fordi det er konkurrence per se, et standardiseret og absolut abstrakt rum (Breivik, 2020, s. 155-156). For at kunne spille fodbold har fodboldspillerne brug for en fodboldbane og en bold med de rigtige fysiske dimensioner. Den holdbaserede konkurrenceidræts standardiserede rum er præget af så stor en selvfølgelighed, at der som oftest ikke sættes spørgsmålstejn ved det, når man etablerer faciliteter.

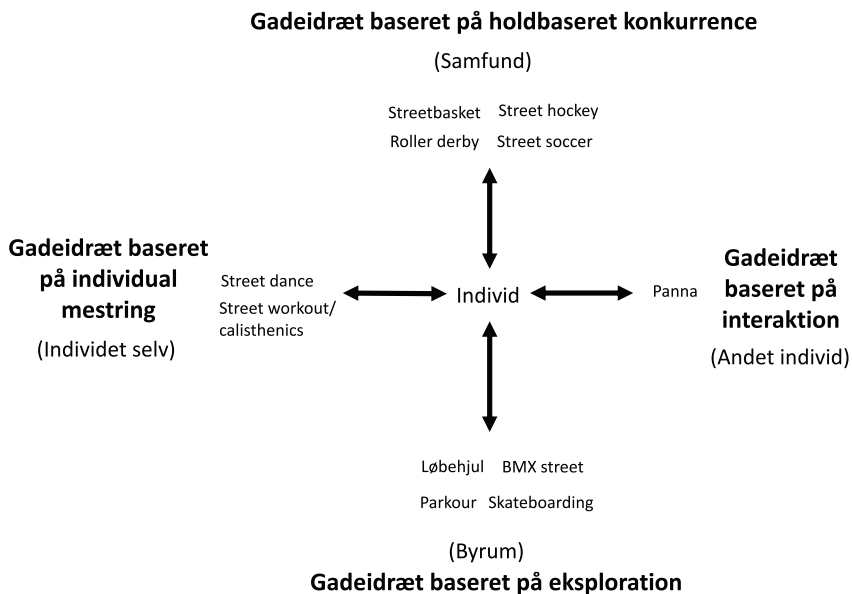
Den fjerde aktivitetsform er *naturidræt*. Naturidræt er baseret på en primær logik om menneskets individuelle eksploration og oplevelse af naturen og er karakteriseret ved en udforskning af og tilpasning til denne. Breivik beskriver, hvordan mennesket i naturidræt er direkte engageret med naturens unikke egenskaber (her og nu), som ikke kan erstattes af en kunstig erstatning (2020, s. 157). Det er dermed ikke nok, at idrætten finder eller kan finde sted i naturen. Howe (2012) har lavet en fin analyse af natur-instrumentelle aktiviteter, som netop ikke er naturidræt, men klassiske sportsgrene i naturen. Naturen er her kun minimalt til stede, og den konkrete geografiske lokation har ingen afgørende betydning. Dermed forholder udøverne sig til konteksten (her naturen), som de forholder sig til sportens abstrakte rum. Howe fremhæver kaproning som natur-instrumentel aktivitet (2012, s. 355-356). Kaproning handler ikke om vandet, men om at forcere vandet hurtigere end de andre. Det centrale er kapløbet. Hvorvidt det finder sted i en naturlig sø, eller i et anlagt bassin på toppen af en skyskraber, er i princippet ligegyldigt. Naturidræt er idrætter, hvor den unikke natur, oplevelsen og mestringen af denne, er et afgørende og konstituerende aspekt i aktiviteten, som fx bjergbestigning (Breivik, 2020, s. 156-157; Howe, 2012, s. 358). Derfor er det også ofte problematisk at

udvikle naturidræt til konkurrence, uden at den centrale logik erstattes af en anden, og aktiviteten skifter til en af de andre aktivitetsformer.

I forhold til gadeidræt er den fjerde aktivitetsform særlig interessant. Ligesom gadeidræt henleder naturidræt vores fokus på konteksten. Det kunne derfor umiddelbart være nærliggende at omdøbe naturidræt til gadeidræt, men så simpelt er det ikke. I det følgende vil jeg vise, hvordan modellen alligevel kan nuancere vores forståelse for gadeidrættens diversitet, de forskellige logikker og måder, hvorpå aktiviteterne udfolder sig i byens rum. Det er vigtigt at pointere, at modellen skal forstås som en idealtypisk konstruktion. Mange aktiviteter vil i deres empiriske udfoldelse være mere komplekse end som så. Modellen har dog en epistemologisk kvalitet i forhold til at fremanalysere centrale og vigtige forskelle mellem forskellige typer af gadeidræt.

Hvordan kan Breiviks idealtypemodel hjælpe os til at forstå gadeidrættens diversitet?

Når vi overfører modellen til gadeidræt, kan de mest populære aktiviteter i Danmark kategoriseres således:



Figur 2: Idealtypemodellen over gadeidrætsaktiviteter

Aktiviteter som streetdance og street workout/calisthenics er eksempler på individuelle mestringsidrætter. Aktiviteterne bliver ofte dyrket i grupper, men det er den individuelle udøvers præstation, stil og identitet, der er i fokus. På trods af at der bliver konkurreret i breakdance (som en specifik stilart af streetdance) og street workout, så er aktiviteterne ikke grundlagt med en **konkurrencelogik**, men som dans og fysisk træning med fokus på den individuelle mestring. Aktiviteterne har ikke brug for et standardiseret og universelt sportsrum, ligesom de aktiviteter der er grundlagt med en **konkurrencelogik**, men afgrænser alligevel et abstrakt rum for deres aktiviteter i byrummet. I breakdance skaber udøvere og/eller tilskuere en cirkel, også kaldet en cypher eller cipher, som afgrænser aktiviteten udadtil (Li og Vexler 2019). Derfor er der i udgangspunktet ikke tale om en eksplorativ interaktion med byrummet, som vi ser ved gadeidrætterne baseret på en eksplorerende oplevelse og mestringslogik, men med de andre dansere, tilskuere, musikken og tyngdekraften. I street workout træner udøverne bestemte funktionelle træningsøvelser, men gør det primært på legepladser eller specialdesignede fitnessfaciliteter. I begge aktiviteter udgør det offentlige byrum en interessant og varierende ramme, men det konkrete, geografiske byrum og sted er grundlæggende irrelevant. Udøverne er i aktiviteterne på den ene eller anden måde ikke i direkte dialog med hverdagens byrum, men afhængige af en parcellering af et abstrakt rum i dette. Hvad end der er etableret fysiske faciliteter til dem eller ej.

Der findes ikke mange gadeidrætter, der kan kategoriseres som interaktionsidræt. Den eneste, forfatteren har kendskab til, er panna, som er en særlig form for gadefodbold. Panna spilles én mod én på små femkantede baner a cirka 6 meter i diameter. Panna spilles på, tid og vinderen er den, der har scoret flest mål eller afgjort kampen ved at skyde bolden imellem benene på modstanderen.

Aktiviteter som streetbasket og roller derby er eksempler på holdbase-rede konkurrenceidræt og er dermed i deres grundstruktur baseret på en **konkurrencelogik**. Det betyder, at disse aktiviteter er afhængige af et universelt og standardiseret sportsrum. Streetbasket og roller derby stiller krav om linjer eller bånd, der afgrænser et konventionelt sportsrum med regler for, hvornår man er inde og ude, og hvor der tildeles point.

Dette konventionelle og standardiserede rum kan betragtes som et ekstra lag oven på – eller som små sportslige oaser – i byrummet. Streetbasket og roller derby kan i princippet dyrkes alle steder, hvor de standardiserede banemål kan afmærkes, men bliver primært dyrket i anlagte faciliteter.

Aktiviteter som parkour, skateboarding og løbehjul udfoldes traditionelt anderledes end de overstående aktiviteter. I disse er det centrale eksplorationen og interaktionen med byrummets vekslende strukturer, såsom bænke, mure, trapper osv. Disse aktiviteter er baseret på en eksplorerende oplevelse og mestringslogik, som umiddelbart kategoriserer dem som naturidræt jf. Breiviks **idealtypemodel**. Da der her er tale om byens rum, omdøbes kategorien her til eksplorationsidræt. Hvor gadeidrætter, der kan kategoriseres som holdbaserede konkurrenceidrætter, bruger byen som en form for ramme om deres aktivitet, bruger de aktiviteter, der kan kategoriseres som eksplorationsidræt, byen som et landskab. Byens rum er ikke blot en mere eller mindre passiv ramme, men en del af selve grundstrukturen i aktiviteten. Aktiviteterne er baseret på en konstant udforskning af relationen mellem krop og byrum. Hvilke strukturer kan jeg finde i byrummet, og hvad kan jeg med min krop, mit skateboard, løbehjul m.m.? Disse aktiviteter dyrkes ikke i et universelt og standardiseret sportsrum, men er baseret på udforskning af byrummet og dets unikke steder.

Selvom skateboard i sin originale form må kategoriseres som en eksplorationsidræt, udfoldes den også i dag i høj grad som en individuel mestringsidræt på skatefaciliteter. Da skateboard kom til Danmark i slutningen af 1970'erne, var de første skateparker allerede etableret i USA, og skateboarderne i Californien var (efter en ekstrem tørke i 1976-77) begyndt at bruge tømte swimmingpools til deres praksis (Stansbury, 2016). Brugen af swimmingpools samt etableringen af specialdesignede faciliteter havde det resultat, at der udviklede sig nye stilarter indenfor skating såsom „vert“ og „park“. Faciliteterne gav skateboarderne mulighed for at bevæge sig i et kontinuerligt flow og optimere mulighederne for at få fart og luft under boardet, så de kunne lave nye typer af tricks. De nye stilarter blev afsæt for udvikling af konkurrencer, men uden det samme standardiserede og universelle sportsrum som i holdbaseret konkurrenceidræt. Selvom nogle skateboardstilarter dyrkes som individuel mestringsidræt, er der stadig en eksplorationslogik til stede i de fleste konkurrencer, da der ikke

findes én standard for skatefaciliteter. I konkurrencerne handler det oftest om at skabe den bedste sammensætning af svære tricks i et flow, vurderet ud fra fx sværhedsgrad, udførelse og kreativitet, på den unikke facilitet, som konkurrencen afholdes på. Skateboarding som gadeidræt kan altså kategoriseres både som eksplorationsidræt og individuel mestringsidræt. I en dansk kontekst har udviklingen af parkour også været tæt koblet til udviklingen af faciliteter (og konkurrencer), men endnu ikke i samme grad som skateboarding. Der er dog indikationer på, at parkour også bliver fragmenteret i forskellige stilarter, som vi ser det indenfor skateboarding. Parkourudøvere har selv været engageret i etableringen af specialdesignede faciliteter til parkour, men giver samtidig udtryk for, at de ikke kun har fordele for parkour som aktivitet. Centrale udøvere peger på, hvordan faciliteterne har skabt en ny generation af udøvere, som udelukkende træner parkour på faciliteter, og dermed ikke dyrker den udforskning af byrummet, som for de centrale udøvere karakteriserer parkour (Larsen 2022). Ligesom ved skateboarding er der dog ikke tale om faciliteter med et standardiseret og universelt sportsrum med faste fysiske dimensioner.

Med oversættelsen af Breiviks **idealtypemodell** for idrætsaktiviteter til gadeidrætsaktiviteter skulle det gerne stå tydeligt, at gadeidræt er en pluralistisk idrætskategori. Til trods for at alle gadeidrætsaktiviteterne udfoldes i byens rum, og deraf kategoriseres som gadeidræt, så er der forskel på dem. Der er forskel på, hvilken logik der er den centrale i de enkelte aktiviteter, og deraf også, hvordan udøverne relaterer sig til byens rum. Ved aktiviteterne, som entydigt (i deres selvorganiserede, oprindelige form) kan kategoriseres som holdbaseret konkurrenceidræt, udfoldes aktiviteten i et abstrakt, universelt og standardiseret sportsrum. Ved aktiviteterne, som entydigt (i deres selvorganiserede, oprindelige form) kan kategoriseres som eksplorationsidræt, udfoldes aktiviteten som en udforskning af byrummet og dets unikke steder. Nogle af gadeidrætsaktiviteterne er, som Breivik (2020, s.151-152) også beskriver om idrætsgrene generelt set, for komplekse i deres empiriske udfoldelse til at kunne kategoriseres som én aktivitetsform og med én idrætslig logik. Især skateboarding er en fragmenteret gadeidræt, som både udfolder sig som eksplorationsidræt og individuel mestringsidræt og dermed også bruger forskellige typer faciliteter.

Spørgsmålet er nu, hvilken betydning disse forskellige logikker og måder at udfolde aktiviteterne på har i forbindelse med etableringen af gadeidrætsfaciliteter? Afsluttende vil jeg vise, hvordan forskellene betyder, at udøverne har forskellige forventninger og adfærd koblet til faciliteterne, hvilket fortjener at danne grundlag for yderligere forskning såvel som kvalificering af gadeidrætsfaciliteter i fremtiden.

Hvordan kan vi bruge denne viden til at kvalificere fremtidens gadeidrætsfaciliteter?

Holdbaserede gadeidrætter, som fx streetbasket, street hockey og roller derby, der i deres grundstrukturer er baseret på en **konkurrencelogik**, er afhængige af deres standardiserede sportsrum. Til hver aktivitet knytter sig bestemte linjer, zoner og objekter, som markerer aktiviteternes spillerum.

Hvis man gerne vil sikre, at faciliteter bliver brugt til aktiviteterne og har brugsværdi for udøverne, er det vigtigt, at der tages højde for disse, når man etablerer faciliteter. Det sker desværre ofte, at faciliteter bliver etableret uden nødvendig forståelse for aktiviteternes spillerum til stor frustration for udøverne. I forbindelse med streetbasketbaner er der fx ofte ikke gjort plads til, at udøverne kan bevæge sig eller falde omkring kurven uden at støde ind i gitterhegn eller betonkanter. Der er blevet etableret så mange dårlige – og decideret farlige – streetbasketbaner i Danmark, at BørneBasketFonden, GAME og DGI sammen har udviklet en guide til etablering af streetbasketbaner (BørneBasketFonden og GAME, u.d).

Det fysiske design har også en væsentlig betydning, når man etablerer faciliteter til aktiviteter, som ikke i deres grundstruktur er baseret på en **konkurrencelogik**. Det kan fx være gadeidrætter som parkour, skateboarding og løbehjul. Først og fremmest består alle tre aktiviteter af specifikke bevægelser og tricks, som anvendes til at udforske og skabe bevægelseslinjer i byrummet med. For skateboardere og udøvere på løbehjul er det fx vigtigt, at der er kanter og flader, som de kan hoppe op på med deres boards eller løbehjul og glide henad på (kaldet grind eller slide). For parkourudøverne er det vigtigt, at der findes strukturer i en størrelse, der kan forceres på forskellig vis. Både skateboarding, løbehjul og parkour

har nogle specifikke præferencer koblet til deres bevægelsesmønstre, som yderligere er afgørende for, at de sikkert kan dyrke deres praksis. Ligesom til streetbasket er der også udviklet en del designguides til etablering af skatefaciliteter (se fx SkateboardGB, 2020; Hal12, Roskilde Festival og Roskilde Kommune, 2020).

Fordi gadeidrætsaktiviteterne har forskellige bevægelsesmønstre, betyder det også, at de ikke alle sammen kan bruge de samme strukturer i byens rum. Udøvere, der dyrker en skateaktivitet, vil generelt set tiltrækkes af og være aktive på lavere strukturer end parkourudøvere. Det betyder også, at man skal være særlig opmærksom, hvis man vil lave en facilitet, der skal kunne bruges til flere forskellige aktivitetstyper.

Til trods for aktiviteternes unikke bevægelsesmønstre er der ikke tale om den standardisering, som vi ser ved de holdbaserede konkurrenceidrætter indenfor gadeidræt. Det kommer også til udtryk ved udøvernes massive modstand mod ethvert forsøg på at udvikle standardiserede faciliteter samt 'metervare'-produkter fra redskabsfirmaer (Larsen et al., 2015, s. 13). Der var kritik og bekymring fra parkourmiljøet, da der blev udviklet og præsenteret en europæisk standard for parkourredskaber. Indenfor skateboarding er kritik fra skatemiljøet næsten reglen, når kommuner etablerer nye skateområder baseret på færdige produkter fra et redskabsfirma. Kritikken mod standardiseringen er, at det går ud over aktiviteternes eksplorative logik. Konsekvensen er, at faciliteterne afvikler gadeidrætternes unikke idrætslige logik i stedet for at understøtte den. Som beskrevet i forrige afsnit peger centrale udøvere indenfor parkour på, hvordan faciliteter til parkour har skabt en ny generation af parkourudøvere, som udelukkende træner parkour på faciliteter som en individuel mestringsidræt. Spørgsmålet er selvfølgelig, om vi blot ser en fragmentering af aktiviteten i flere stilarter, som er tilfældet i skateboarding (dyrkes både som **eksplorativeidræt** og individuel **mestringsidræt**), eller parkour med tiden bliver en aktivitet, der kun dyrkes som individuel mestringsidræt. Hvis vi gerne vil sikre et mangfoldigt aktivitetsliv i byens rum såvel som et mangfoldigt idrætsmiljø i Danmark, bør vi være opmærksomme på, hvordan vi påvirker de eksplorative gadeidrætter med etableringen af faciliteter. Flere steder i verden arbejder man aktivt med at integrere 'skatebare' strukturer inde i nye byrum (Glenny og O'Connor, 2019). I Malmø, Sverige, har

man fx ansat en officiel 'skatekoordinator' i kommunen, som blandt andet tager del i byrumsudviklingen. Formålet er her at understøtte skateaktiviteterne som eksplorationsidræt. Man prøver aktivt at skabe gode muligheder for, at skateaktiviteterne kan udfoldes i byrummet og ikke kun på særlige anlagte faciliteter. Et godt eksempel på en offentlig plads, som er designet med bløde former og strukturer, så den kan anvendes til skate, er Placa Mayor i Seville, Spanien. Samme tilgang kunne anlægges i forhold til parkour. Hvorfor ikke skubbe murene lidt mere sammen, eller lave et en række sten, der vil gøre det til et godt sted at træne parkour, når man er i gang med at etablere et nyt torv? Det er ikke nødvendigt at skabe specielle faciliteter til de eksplorative gadeidrætter. Hvis fysiske dimensioner, strukturer og overflader i et byrum matches med aktiviteterens bevægelsesmønstre, så skal de nok finde det. Hvis vi ønsker at understøtte de eksplorative gadeidrætter, giver det god mening at tænke i en større grad af integration med byrummet fremfor enkeltstående og afgrænsede faciliteter.

Konklusion

Kapitlet havde til formål at bidrage med viden, som kan danne grundlag for, hvordan vi i fremtiden skaber faciliteter til gadeidræt. Det første og vigtigste skridt er at have en videnskabelig og nuanceret forståelse for, hvad gadeidræt som idrætskategori egentlig dækker over. Selvom det stigende idrætspolitiske fokus på gadeidræt overordnet set er positivt, skal vi passe på italesættelsen af gadeidræt som én type af aktiviteter, der samlet set repræsenterer noget 'andet' og 'unikt' i forhold til den mere etablerede og traditionelle idræt. Det skaber en unuanceret forståelse af gadeidræt som et ensidigt kulturelt fænomen. Breiviks model har en epistemologisk kvalitet i forhold til at fremanalysere og formidle de centrale forskelle, der er mellem forskellige typer af gadeidræt. Hvis ikke vi forstår disse forskelle, kan vi ikke designe og etablere faciliteter, der understøtter gadeidrætsaktiviteterne med deres originale og mangfoldige idrætslige logikker. Nogle gadeidrætter har den samme idrætslige logik, som vi finder blandt etablerede sportsgrene. Derfor bør faciliteter til disse designes og etableres med samme omhyggelighed i forhold til de fysiske dimensi-

oner, som vi ser ved sportsgrenene. Andre gadeidrætter er baseret på en helt anden idrætslig logik, hvor vi må gentænke, hvad vi forstår som en idrætsfacilitet. Faciliteter er en vigtig måde at understøtte gadeidræt på, men vi skal og må anerkende, at det samtidig er en magtfuld form for institutionalisering. Etableringen af faciliteter har afgørende betydning for, hvordan aktiviteterne udvikler sig i fremtiden. Hvis vi vil understøtte og sikre gadeidrættens mangfoldighed i fremtiden, kræver det omhyggelige og vidensbaserede overvejelser.

Forfatterbeskrivelse

Signe Højbjerg Larsen er lektor på Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet, hvor hun indgår i Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund samt Forskningsenheden for Bevægelse, Kultur og Samfund. Signes forskning går på tværs af sociologi, filosofi og kulturanalyse, og hendes primære forskningsområder er gadeidræt, livsstilsidræt og leg. Forskningen retter sig især mod at skabe forståelse for gadeidrætslige aktiviteter såsom parkour og skateboarding, institutionaliseringen af disse aktiviteter i forskellige kulturelle kontekster og fysiske miljøer, samt deres eksistentielle, kulturelle og samfundsmæssige betydninger.

Signe har i 2022 publiceret artiklen *The Institutionalisation of Parkour in Denmark. A national case of how institutional isomorphism works and affects lifestyle sport*. Artiklen præsenterer et studie af institutionaliseringen af parkour i Danmark, hvor især udviklingen og etableringen af faciliteter har spillet en stor rolle. Artiklen viser, hvordan den nationale kontekst, idrætskultur og idrætspolitik har en afgørende betydning for, hvordan parkour udvikles som aktivitet.

I 2023 har Signe sammen med Karsten Elmoose-Østerlund og Zakarias Engell fra CISC publiceret artiklen *Participation in street sport – a national study of participation patterns among youth and adults*. Artiklen præsenterer en analyse af deltagelsesmønstre i gadeidrætsaktiviteter baseret på data fra den nationale spørgeskemaundersøgelse Danmark i Bevægelse. Her viser de blandt andet, hvordan indvandrere og efterkommere er mere aktive i gadeidræt end etniske danskere, og særligt i aktiviteter som streetbasket, street soccer, streetdance og calisthenics. Analysen kan dermed

anvendes som beslutningsgrundlag i forbindelse med etablering af gadeidrætsfaciliteter for særlige målgrupper.

Litteratur

- Angel, J. (2011). *Ciné Parkour – A cinematic and theoretical contribution to the understanding of the practice of parkour*. London: Julie Angel.
- Atkinson, M. (2009). Parkour, anarcho-environmentalism, and poiesis. *Journal of Sport and Social Issues*, 33(2): 169-94.
- Borden, I. (2019). *Skateboarding and the city: A complete history*. Bloomsbury.
- Bernsen, M. (2020). Løbehjulsbørn og curlingforældre i kamp mod skatnerne. *Weekendavisen*. 25. juni. <https://www.weekendavisen.dk/2020-26/samfund/loebenhjulsboern-og-curlingforaeldre-i-kamp-mod-skatnerne> (hentet 03.11.22)
- Breivik, B. (2020). The Sporting Exploration of the World; Toward a Fundamental Ontology of the Sporting Human Being, Sport, Ethics and Philosophy, 14(2): 146-162, DOI: 10.1080/17511321.2019.1572214
- BørneBasketFonden og GAME (u.d). Vejledning til anlægning af streetbasketballbaner. <https://www.dgi.dk/media/26384/vejledning-streetbasket-baner.pdf> (hentet 30.03.23)
- Caillois, R. (1958). *Les jeux et les hommes*. Paris: Librairie Gallimard.
- Edelbo, H. og Hansen R.F. (2014). *Dansk Skateboarding*. København: Nordstroms.
- Den Nationale Platform for Gadeidræts hjemmeside (u.d.a). Forside. <https://gadeidraet.dk> (Hentet 29.03.23)
- Den Nationale Platform for Gadeidræts hjemmeside (u.d.b). Gadeidræt. <https://gadeidraet.dk/index.php/gadeidraet/> (hentet 29.03.23)
- GAMEs hjemmeside (u.d.) Street sport & culture. <https://game.ngo/what-we-do/street-sports/> (hentet 29.03.23)
- Gilchrist, P. og Wheaton, B. (2017). The social benefits of informal and lifestyle sports: a research agenda. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 9(1): 1-10.
- Gissel, T., Hagins, R., Hansen, R. og Lyngsø, A. (2022). Game til kritik af manglende brugerinddragelse: Vi bliver aldrig færdige med at ud-

- vikle måder til at involvere brugerne. Idrætsmonitor. 20. december. <https://idrætsmonitor.dk/debat/art9131510/Vi-bliver-aldrig-færdige-med-at-udvikle-måder-til-at-involvere-brugerne> (hentet 29.03.23)
- Glenny, B. og O'Connor, P. (2019). Skateparks as hybrid elements of the city. *Journal of Urban Design*, 24(6): 840- 855.
- Hal 12, Roskilde Festival og Roskilde Kommune (2020). Danske Streetmiljøer_Inspirationskatalog til fremtidens rullesport i Hal 12. https://www.fredericia.dk/system/tdf/acadre/Files_2934_2730276/bilag_2_-_bilag_danske_streetmiljøer_-_inspirationskatalog.pdf?file=1&type=node&id=1009492&force= (hentet 29.03.23)
- Howe, L.A. (2012). Different Kinds of Perfect: The Pursuit of Excellence in Nature-Based Sports. *Sport, Ethics and Philosophy*, 6(3): 353-368, DOI: 10.1080/17511321.2011.652661
- Huizinga, J. (1963). *Homo Ludens. Om kulturens oprindelse i leg*. København: Gyldendals Uglebøger.
- Idans hjemmeside (u.d.). Facilitetsdatabasen. <https://www.idan.dk/projekter/facilitetsdatabasen/> (hentet 03.04.23)
- Karoff, H.S. og Jessen, C. (2014). *Tekster om leg*. København: Akademisk Forlag.
- King, K. og Church, A. (2020). Beyond transgression: mountain biking, young people and managing green spaces. *Annals of Leisure Research*, 23(2): 203-222. DOI: 10.1080/11745398.2019.1571928
- Larsen, M.H. (2006). *Skating – en livsstil mellem sport og leg*. *Focus*, 30(1): 24-27.
- Larsen, S.H., Petersen, L.S., Ibsen, B., og Hasani, I. (2015). *Parkourfaciliteter i Danmark*. Syddansk Universitet. *Movements*,10: http://iob.sdu.dk/Movements2015_10.pdf
- Larsen, S.H, og Jensen, S. V. (2017). Kampen om gadeidrætten. I J. Hansen (red.), *Folkelig sundhed og foreningservice? Et debatskrift om DGI gennem 25 år*. Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger (DGI): 160-177. <https://www.dgi.dk/media/18616/debatskrift-om-dgi-gennem-25-aar.pdf>
- Li, R.Z. og Vexler, Y.A. (2019). Breaking for Gold: Another Crossroads in the Divergent History of this Dance, *The International Journal of the History of Sport*, 36(4-5): 430-448. DOI: 10.1080/09523367.2019.1615896

- Nordea-fondens hjemmeside (u.d.). National Platform for Gadeidræt.
<https://nordeafonden.dk/projekter/national-platform-for-gadeidraet>
(hentet 30.03.23)
- Olive, R., og Wheaton, B. (2021). Understanding Blue Spaces: Sport, Bodies, Wellbeing, and the Sea. *Journal of Sport and Social Issues*, 45(1): 3–19. <https://doi.org/10.1177/0193723520950549>
- Pilgaard, M. og Kjær, M. (2020). Evaluering af den Nationale Platform for Gadeidræt. Aarhus: Active Research.
- Sand, A-L. (2019). Skal fritiden være i faste rammer? Fritidsorganisatoriske potentialer mellem planlægning og planløshed. *Dansk Sociologi* 30(1), 3-31.
- SkateboardGB (2020). Skateboarding. Design and Development Guidance for skateboarding. Creating quality spaces and places to skate. https://static1.squarespace.com/static/5a79d837aeb625f12ad4e9b2/t/608091de7eb23f256295c5bc/1619038704475/9671+-+Skateboard+-+Design+and+Development+Guidance+++April+2021_NE.pdf
(hentet 29.03.23).
- Stansbury, M. (2016). How the 1970s California Drought Helped Invent Bowl Skating. *The Inertia*. 30. oktober. <https://www.theinertia.com/environment/how-the-1970s-california-drought-helped-invent-bowl-skating/> (hentet 30.03.23)
- Wheaton, B. (2004). *Understanding Lifestyle Sport*. London: Routledge.
- Wheaton, B. (2013). *The Cultural Politics of Lifestyle Sports*. London: Routledge.

Arkitekturpsykologi på Syddansk Universitet

Når psykologi, omgivelser og bevægelse spiller sammen.

Kirsten Kaya Roessler, Institut for Psykologi, Syddansk Universitet

Abstract

Dette kapitel har som formål at give indblik i arkitekturpsykologisk forskning på Syddansk Universitet (SDU) og mere generelt om omgivelsernes betydning for fysisk og emotionel bevægelse. Efter en historisk introduktion til faget rettes opmærksomheden på anvendelsen af arkitekturpsykologi i praksis. Det første afsnit beskriver opbygningen af undervisningsfaget arkitekturpsykologi på Institut for Psykologi på SDU, herunder opbygningen af et gennemført eksperiment i praksis. Andet afsnit beskriver arkitekturpsykologiens mere helbredende aspekter, herunder den rolle, som kunst kan indtage i et sundhedsrum (for eksempel et hospital) eller som supplerende aspekt i cancerrehabiliteringen. Den sidste del omhandler omgivelsernes betydning i idrættens rum, her med særlig fokus på menneskelige behov i forhold til bevægelsesrummet.

Mennesker har altid været i dialog med deres omgivelser

På Institut for Idræt på Syddansk Universitet har der gennem mange år været et forskningsmiljø, som har beskæftiget sig med bevægelse, sundhed og menneskers omgivelser. I samarbejde med „CISC (Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund) blev der forsket i „bevægelser“, deres sammenhænge med kulturelle, institutionelle, rumlige, psykologiske og pædagogiske aspekter og den betydning, dette har for sundheden. Undersøgelser af bevægelse i byrum, motionsstier, men også mere psykologiske aspekter som lysets betydning for oplevet sikkerhed eller arkitektur for menneskers velbefindende kan nævnes som eksempler.

Omgivelser, bevægelse, idræt og kropskultur blev samlet under navnet „rum, fysisk aktivitet og sundhed“ med særligt fokus på sundhedsfremme. En psykologisk vinkel var med fra starten på Institut for Idræt, selv om den var mindre udpræget end den historiske og sociologiske del af forskningen.

En mere systematisk indsamling og evaluering af forskningsdata inden for psykologien begyndte i 1970'erne i angelsaksiske lande med undersøgelsen af effekten af det fysiske miljø på menneskelige følelser og adfærd (Altman & Wohlwill, 1977). I samme periode opstod den forskningsbaserede akademiske disciplin arkitekturpsykologi, på engelsk *environmental psychology* (Gifford, 2014). Helt fra begyndelsen har man undersøgt hospitaler for at forstå effekten af arkitektur på helbredelse (Ittelson, 1960). Disse første empiriske og systematiske undersøgelser har hjulpet til at analysere miljøets påvirkning på sundhed og velvære (Dijkstra, Pieterse & Pruyn, 2006, 2008; Huisman, Morales, van Hoof & Kort, 2012). Efter den indledende fase, som hovedsageligt beskæftigede sig med arkitektur i psykiatri, udviklede feltet sig i mange forskellige retninger, såsom studiet af forholdet mellem rum og social adfærd (Altman & Wohlwill, 1977) eller behovet for mennesker for intimitet og privatliv (Hall, 1966). At byrum og fremmedgørelse bestemt ikke kun var et emne i 1970'erne, viser den danske arkitekt Jan Gehls forskning (Gehl, 2010). I de sidste 30 år har forskningen inden for arkitekturpsykologi eller miljøpsykologi udviklet sig i mange forskellige retninger. Anvendelig viden om arkitekturpsykologi bliver central i design af rum for sundhed (Koppen & Vollmer, 2022), i byplanlægning, i skoler (Higgins, Hall, Wall, Woolner & McCaughey,

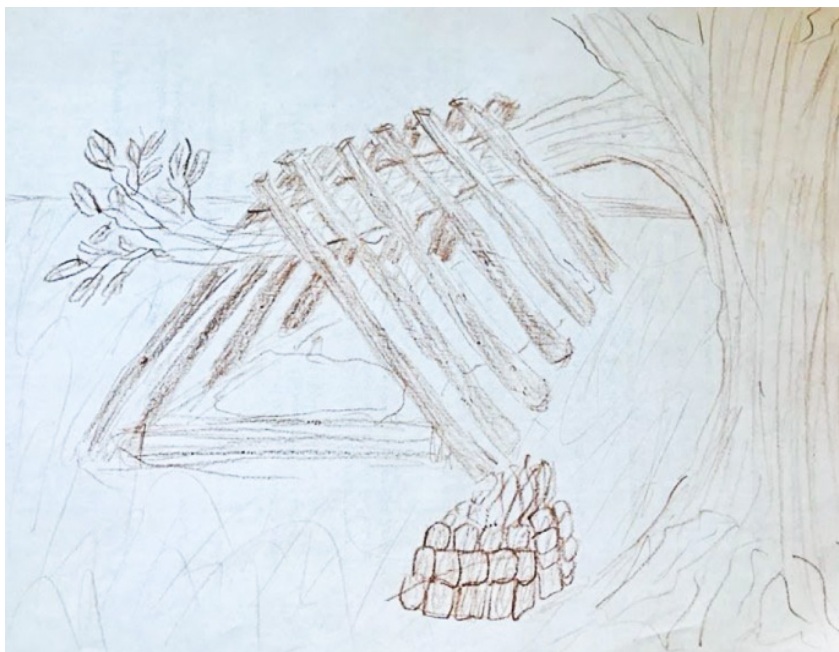
2005) eller i idrætsområder (Lyngsgaard, 1990). Ligeledes er forholdet mellem natur og det byggede miljø (Bluysen, 2009) blevet et centralt emne i forskning.

Dette kapitel har som formål at give indblik i arkitekturpsykologisk forskning på Syddansk Universitet (SDU). Forskningen startede i 2003 med et samarbejde mellem Lokale og Anlægsfonden i København og Institut for Idræt i Odense, hvor der eksisterede en forskningsgruppe, der beskæftigede sig med rum og bevægelse som fænomen, i starten under ledelsen af Kirsten K. Roessler og senere hen under ledelsen af Jens Troelsen. To forskningsrapporter om arkitekturpsykologi og idræt (Roessler, 2003; Munch et al. 2007) blev skrevet i et tværfagligt samarbejde, og forskningen fortsatte på Institut for Psykologi, hvor der siden 2013 kom et forskningsbaseret valgfag som tilbud (Roessler, 2012; 2014).

Arkitekturpsykologi som universitetsfag

Gode steder til bevægelse

Faget arkitekturpsykologi udbydes på femte semester på Institut for Psykologi med mulighed for at skrive bacheloropgave i sjette semester. I starten af forløbet opfordres de studerende til at vende deres opmærksomhed mod egne oplevelser og især tidligere erfaringer med gode barndomssteder. De studerende bliver bedt om at lave en tegning af „deres barndoms gode sted“ og beskrive dette sted. I den sammenhæng spiller ofte tidlige omgivelser til bevægelse (klatretræet, haven, idrætsklubben) en central rolle. For undervisningen handlede øvelsen i starten om en indledende sensibilisering over for betydningen af emnet rum i egen biografi. Forældrenes og bedsteforældrenes steder (hus, lade eller have) udgjorde et vigtigt sted for fysisk og emotionel bevægelse.



Figur 1: Det gode barndomssted (Tegning af en psykologistuderende, 2021)

De erfaringsbaserede øvelser i begyndelsen af seminaret efterfølges af en præsentation af teoretiske emner inden for faget arkitekturpsykologi. For eksempel en introduktion til emnerne perception, herunder vigtigheden af lys eller perspektiv, betydningen af støj, atmosfære eller vigtigheden af social nærhed eller afstand. De øvrige undervisningsselementer indeholder praktiske observationsopgaver om emner som privatliv eller for trang plads, hvor eleverne bliver bedt om at være opmærksomme på interaktioner i byrummet eller andre udvalgte lokationer og at teste forskellige metoder til socialpsykologisk dataindsamling (semantiske profiler, observation, spørgeskemaer). Desuden deltager de studerende i eksperimenter (se efterfølgende) og afslutter modulet med en poster om et valgfri emne: fx natur, byrum, opholdsrum, læringsrum eller sundhedsrum. Efter undervisningsmodulet er der mulighed for at skrive en empirisk bachelor- og senere kandidatafhandling inden for faget. I årenes løb er der kommet en del bachelor- og kandidatopgaver samt diverse ph.d.-afhandlinger.

Eksperimenter

Det Tekniske Fakultet på SDU beskæftiger sig blandt andet med byggematerialers betydning for sundheden. I et samarbejde med Institut for Psykologi har vi sammen med de studerende testet to laboratoriehytter og undersøgt, i hvilket omfang indretningen af hytterne har psykologiske betydninger. Der til blev den ene hytte (A) designet til at være hyggelig, med kunstige stearinlys, en orange pude samt to planter. Planter opfattes ofte som attraktive, kan reducere stress og fremme opmærksomhedskapacitet (Bringslimark, Hartig & Patil, 2007; Raanaas et al., 2011) og dermed også gøre indendørs rum tilgængelige som steder for oplevelser (Hartig, Evans, Jamner, Davis & Garling, 2003, Hartig, 2007). At indendørs belysning og farve kan have en direkte indflydelse på humøret, er af særlig betydning i nordlige lande som Skandinavien, hvor der er mange timers kunstigt lys om vinteren (Küller, Ballal, Laike, Mikellides & Tonello, 2006). Den anden hytte (B) var kun udstyret med en standardstol og standardbelysning. De 25 studerende på seminaret blev tilfældigt tildelt enten hytte (A) eller (B) (Figur 2).



Figur 2: Hytte A (umøbleret) og B (møbleret)

Afspændingstræning er en måde at forebygge stress-relaterede problemer på, og allerede korte pauser på ti minutter kan føre til forbedret ydeevne,

reducere stress og have gavnlige effekter (Tietzel & Lack, 2002). Vores eksperiment tog en afspændingsøvelse som en neutral stimulus for de studerende til at undersøge, om humør og oplevet afspænding var forskellige i de to indrettede laboratoriehytter. To validerede spørgeskemaer eller testinstrumenter blev brugt til at måle potentielle effekter, nemlig det Positive And Negative Affect Schedule (PANAS) (Watson, Clark, & Tellegen, 1988), som kortlægger positive og negative stemninger og består af ti forskellige positive og negative stemningsrelaterede udtryk (f.eks. „entusiastisk, inspirerende, interessant“ versus ”fjendtlig, irriterende, skræmmende”). The Perceived Restorativeness Scale-11 (PRS) (Hartig, Korpela, Evans & Gärling 1996) bruges ofte til at undersøge steders rekreative potentiale, især i naturen. Restorativitet defineres som miljøets potentiale til at genetablere færdigheder relateret til menneskeligt velbefindende. Restorative miljøer kan hjælpe med at forny psykologiske ressourcer, der er udtømt i andre miljøer. Skalaen måler psykologiske faktorer, der menes at virke i genoprettende oplevelser.

Spørgeskemaet har 26 emner i fire forskellige kategorier, der tester spontan opmærksomhed, for eksempel i hvor høj grad man føler sig på afstand fra hverdagen. Undersøgelsen med de studerende viste, at den restorative (oplivende) effekt var højere i den møblerede forsøgshytte.

Inden for et universitet kan der forholdsvis let udføres observationer, eksperimenter og laboratorieundersøgelser med studerende. Men for at undersøge omgivelsernes betydning i hverdagen er vi nødt til at forlade campus. I den del af vores forskning, som hovedsageligt beskæftiger sig med sundhedspsykologi og bevægelse, skal vi se på hospitaler eller områder, der fremmer fysisk og emotionel bevægelse.

Arkitekturpsykologi og kunst på sygehus

Opføres der nye sygehuse, skal én procent af udgifterne anvendes til „kunst i byggeriet“. Dette er en god mulighed for at undersøge effekten af kunst og design på patienter (Nielsen, Fich, Roessler & Mullins, 2017a; Nielsen, Mullins, Brorson & Roessler, 2017b). Forsøget på at integrere kunst på hospitaler kan spores langt tilbage i historien, hvor kunstnere som Rembrandt, Grünewald eller van Gogh udstillede deres religiøst in-

spirerede malerier på hospitaler. I dag er vi mindre optaget af religiøse problemstillinger og mere af kunstens betydning for stress, angst eller smerte. En teori til at forklare kunstens gavnlige virkninger på sundheden er distraktionsteorien, som siger, at kunst kan aflede fra smerte eller andre symptomer (McCaul & Malott, 1984). For at teste teorien havde vi designet et empirisk studie på et hospital. Det centrale spørgsmål for vores tværfaglige forskningsgruppe af arkitekter, antropologer og psykologer var: Hvordan oplever og bruger patienterne kunst på hospitalet? Metoden til vores intervention (udførligt beskrevet i Nielsen et al. 2017a) var et eksperiment i den kliniske hverdag på hospitaler i Jylland. Fritidsrummene på fem medicinske afdelinger blev valgt som scenarie for forsøget. Forud for forsøget blev en gruppe på 100 patienter (46 procent mænd, 54 procent kvinder) i forskellige aldre i et venteværelse på et københavnsk sygehus bedt om at se på 20 kopierede billeder af malerier fra Kunstmuseet i Aalborg og vurdere dem på en skala fra ét til fem. Derefter blev de samme patienter bedt om at prioritere de fem billeder, de bedst kunne lide. Dette gav os et overblik over billeder, der appellerede til en heterogen gruppe af patienter. Uanset alder og køn viste det sig, at de mest populære motiver hos de deltagende patienter var rolige landskabsmotiver. Derefter startede vi et klassisk feltforskningsstudie, som varede i to uger. I den første uge var væggene i de forskellige lounges tomme, og ingen billeder var synlige, mens der i den anden uge var de bedst vurderede billeder ophængt i de fem sektioner. Ud over semistrukturerede interviews og observationer blev der installeret termiske kameraer, der optog kropsvarme. Disse registrerede mandag til fredag mellem kl. 9.00 og 17.00, hvordan rummet blev brugt, og hvordan patienterne var grupperet i stuen. Som følge af de evaluerende interviews blev der nævnt en lang række forskellige temaer, som kan opdeles i to hovedområder: a) forventninger til kunst og b) samspil med kunst i rummet. Nogle patienter havde ikke engang bemærket, at der var sket en forandring i stuerne, og flere fremhævede, at de fandt den sociale kontekst (sygeplejerskernes lægebehandling eller behandling) vigtigere end den fysiske indretning af stuerne, herunder kunst på væggene. På den anden afdeling blev det dog tydeligt, at indretningen spillede en rolle i samspillet med rummet, og at kunsten i rummet understøttede en social atmosfære.

Billedet er sjovt. Jeg kigger på det hver dag og jeg finder altid noget nyt...de små mennesker i midten og bag søjlen. Og hvalerne på højre side af båden ... der gik en færge fra København til Aalborg ... det er nemt at finde historier på dette billede...de plejede at fange tun ... Jeg plejede at fiske, du ved. (Patient fra Nielsen et al., 2017).

Undersøgelsen viste, at stemningen ifølge patienternes subjektive vurdering var bedre i opholdsstuer med kunstreproduktioner på væggen, end da væggene var tomme. Ydermere var et af patienternes hovedtemaer spørgsmålet om tid, især overfloden af den. At vente på stuegang, behandling eller udskrivelse gjorde tiden til et allestedsnærværende fænomen. Ud fra evalueringen af de 30 semistrukturerede interviews (ifølge Spradley, 1979) kunne det konkluderes, at de hvide vægge i den første uge ikke var med til at aflede tankerne, mens reproduktionerne gjorde det i den anden uge ud fra en subjektiv vurdering af patienterne (Nielsen et al., 2017a,b).

Arkitekturpsykologi i behandlingen

Når det betyder noget at gå i stilhed

For kræftramte har omgivelser ofte en særlig betydning. For at undersøge dette gik en tværfaglig forskergruppe bestående af psykologer, teologer, en kunstner og en antropolog på ny sammen og udviklede i samarbejde med Center for Palliativ Behandling og Rehabilitering (REHPA) i Nyborg et kursusforløb, der inddrog omgivelser, kunst og samtale i et kursusforløb. Et kursus i en nybygget kursusafdeling på anden sal i et mindre sygehus og det andet i et gammelt kloster i Syddanmark, der fungerer som refugium. På baggrund af tidligere undersøgelser af kombinationen af rådgivning, kunst og miljøernes rolle har vi udviklet et program (Assing Hvidt et al., 2020), der kombinerede elementerne samtale, kunst og miljø. Vores program henvendte sig til patienternes eksistentielle behov, herunder samtaler mod angst (Roessler & Lindemann, 2014a), som også blev annonceret i programmet. Der var 20 pladser til hver af de to ugers kurser gennemført af REHPA. Blandt de 40 deltagere var 33 kvinder og syv mænd mellem 31 og 76 år, som var blevet behandlet kurativt og enten var i et rehabiliterende eller palliativt forløb på undersøgelsestidspunktet. De to

lokaliteter var Løgumkloster (<https://www.loegumkloster-refugium.dk>), et tidligere kloster, og den nybyggede kursus-afdeling af Videncenter i Palliativ Omsorg og Rehabilitering (REHPA) i Nyborg.

I slutningen af ugekurset, hvis formål var at håndtere eksistentielle udfordringer, blev deltagerne interviewet i en time i fokusgrupper (Davis, 2017), hvor deltagere fik vist billeder af de forskellige aktiviteter (maleri, diskussionsgruppe, lokale, omgivelser, arkitektur), der blev taget i løbet af ugen. Interviewene blev foretaget af tre medlemmer af forskerholdet, som ikke var involveret i det kliniske arbejde. Ved analysen af interviewene var det bemærkelsesværdigt, at deltagerne valgte meget forskellige tilgange til at beskrive stemningen i de to miljøer (kursusafdelingen på hospitalet og klostret). Deltagerne i Løgumkloster fortalte frem for alt om bygningernes historiske atmosfære, om stilheden i gangene og følelsen af at være godt beskyttet. I Nyborg talte deltagerne derimod positivt om de smagfuldt indrettede kursus- og fællesrum, men fremhævede også enestuers sterilitet, der ofte mindede om hospitalsstuer og frem for alt på grund af den hvide farve skabte associationer til tidligere hospitalsophold.

Det samme kursus blev udbudt begge steder med de samme kursusledere (en psykolog, en præst og en kunstner). Mens deltagerne i Nyborg blev mindet om patienttilværelsen, var der i klostret frem for alt taknemmelighed over den stilhed, de oplevede. I Løgumkloster var hovedsagen stemningen. På begge steder blev der dog fremhævet den positive effekt af natur og grønne omgivelser, hvilket er særligt vigtigt for syge mennesker.

Atmosfæren her er så fuld af respekt, der er så meget værdighed her (Patient, Løgumkloster)

Disse værelser kender lidt mere end 1000 års historie om åndelig omsorg, de giver præcis, hvad vi har brug for (Patient, Løgumkloster)

Løgumkloster er, som navnet antyder, et gammelt kloster med en stor berømt middelalderkirke og et lille kapel til morgensamlinger. Stedet oprettholder mange kristne ritualer, såsom en lille morgengudstjeneste, bøn ved frokosttid eller aftensang i klosterkirken. Også bevægelsen inden for klosterets mur er præget af stilhed og fordybelse. Hverken morgensamlingen

eller aftensangen var en del af programmet for deltagerne, men kun muligheder, der også kunne fravælges. Danmark er et meget sekulært land, der typisk har ringe relationer til religiøse spørgsmål. Ikke desto mindre blev især den kristne stemning fremhævet som noget positivt. Selvom deltagerne ikke var troende eller praktiserede religion, understregede de gentagne gange værdigheden og roen i de forskellige rum (kirke, kapel, bibliotek) eller udtrykte paralleller til de tidligere munke i klosteret:

Al den tradition, der ligger gemt her, har en helbredende effekt. (Patient, Løgumkloster)

Det virkede, som om fortællingerne om fred og helbredelse var gemt inden for bygningens mure. Uanset ens holdning til emnet „helbredende“ arkitektur følte deltagerne, at de var i gode hænder og beskyttet i denne historiske atmosfære. 'Atmosfære' blev især diskuteret i klostermiljøet, og klosterstemningen var relateret til emner som 'helbredelse og spiritualitet'. At arbejde med patienter, der har oplevet massive overskridelser på deres krop, kræver et sikkert og beskyttet rum. Grænseovergangene og det oplevede tab af kontrol under deres behandling på hospitalet blev også behandlet i vores gruppeinterview. Undersøgelser viser, at kræftpatienter ofte omtaler naturen som et helbredende sted (Blaschke, 2017). Klosteret havde vist sig her at være et godt sted (se mere udførligt Roessler et al., 2020).

Når det betyder noget at se ud ad et vindue

I forbindelse med undersøgelsen af smertelindrende effekter af udsigten fra patientværelser grundlagde miljøpsykologen Roger Ulrich traditionen for evidensbaseret sundhedsdesign (EBD) i 1980'erne (Ulrich, Bogren, Gardiner & Lundin, 2018). Han viste, at patienter, der kiggede ud ad hospitalsvinduet på grønne områder, havde kortere postoperative ophold sammenlignet med patienter, der kiggede på en væg. Hans forskning, ikke uden kontroverser ud fra nutidens synspunkt, udgjorde udgangspunktet for indsamlingen af beviser for, at udsigten til et grønt miljø kan byde på muligheder for restitution og velvære. Der findes nu talrige undersøgelser af denne sammenhæng (jf. Huisman et al., 2012). De fleste af patienterne i

vores studie følte sig – efter eget udsagn – særligt trygge og sikre i klostret på grund af de tykke mure, som er gennemsyret af historie, med en beskyttet have, hvor rummene er bygget op omkring et atrium, der tilbyder sikkerhed, ro og plads til privatliv. Klosteret som rum var tilsyneladende i stand til at rumme patienternes bekymringer. Begrebet „containment“ kommer fra psykoanalysen og betegner den proces, der finder sted i terapien (Winnicott 1964). Her kan en klient gennemleve traumatiske oplevelser i et beskyttet rum. Terapeuten huser og beskytter klientens følelser (Winnicott, 1965). På lignende måde har murene og klosterets historie formentlig fungeret som et ly, der kunne fange og huse følelserne og de svære livssituationer. 1000 års historie havde gjort ens skæbne til et historisk fænomen, hvor individet følte sig værdig.

Forskningsspørgsmålet i denne undersøgelse havde været, hvordan patienter opfatter mulighederne i deres arkitektoniske miljø i en eksistentielt udfordrende livssituation. Vores undersøgelse bidrager til ny indsigt i, hvordan miljøer kan understøtte eksistentielt velvære og inspirere til håb.

Arkitekturpsykologi i idrættens rum

Kapitlets sidste afsnit vedrører kvinder i idrættens verden og er et studie, som vi gennemførte i 2007. Sammen med forskeren Marie Overbye, arkitekterne Dorte Mandrup og Mette Mogensen samt kulturmedarbejderen Laura Munch (Munch et al., 2007, ligeledes beskrevet i Roessler et al., 2010) fokuserede vi på en bestemt brugergruppe – kvinder – og deres særlige psykiske behov for bevægelsesområder.

Legerum og strejferum

I 1920'erne levede en af de tidligste forskere i miljøpsykologi i Hamburg, Martha Muchow (1892-1933), som var assistent for den berømte psykolog William Stern. Efter nationalsocialisternes magtovertagelse i 1933 flygtede den jødisk fødte Stern til USA, og Martha Muchow begik selvmord. Hendes forskningsområde beskæftigede sig med børns livsrum i storbyen, herunder hendes undersøgelse af børns livsrum. 14-årige piger og drenge skulle ved hjælp af en byplan male alle de veje og gader blå, som

de kendte og brugte som legerum. De veje, de kendte, men ikke havde særlig megen erfaring med, skulle de male røde. Det blå område betegnede Muchow som „legerum“, det røde område som „strejfe-rum“. Sammenlagt udgjorde begge områder børnenes „livsrum“, og det var påfaldende, at pigernes „strejfe-rum“ kun dækkede over det halve område som drengenes. Strejfe-rummet er dog afgørende for erobring af nye territorier og initiativ til at gå i dialog med nye udfordringer. Drengene var mere ekspansive, brugte generelt større arealer, fx på legepladser, og var bedre forberedt på at løse nye opgaver, et resultat som også bekræftes af nyere forskning (Heurlin-Norinder et al., 2000). Spørgsmålet efter sammenhængen mellem bevægelse, rum og køn blev udgangspunkt for det nævnte forskningsprojekt for Lokale og Anlægsfonden, der skulle afdække, om kvinder og mænd i lige grad har adgang til *faciliteter*, der egner sig til deres foretrukne idrætsaktiviteter, og om kvinders og mænds forskellige *behov* indgår i indretningen af motionsfaciliteterne (Munch et al., 2007).

I undersøgelsen spurgte vi ved hjælp af et spørgeskema om, hvilke ønsker og krav begge køn stillede til idrætsfaciliteter. Det viste sig, at kønene især adskilte sig på de psykiske aspekter, særligt i forhold til *tryghed* og *intimitet*. Manglen på lys, mennesketomme områder eller et højt støjniveau blev nævnt som forstyrrende. Kvinder viste sig at være mere følsomme over for gennemgangsrum og for rum, hvor folk fra gaden kunne se ind. Dårligt lys og manglende fornemmelse for tryghed var ligeledes den største barriere for udendørs idræt.

I forhold til tilgængelighed havde kvinderne brug for en større fleksibilitet med henblik på åbningstider og på beliggenhed af idrætsstedet i forhold til hjemmet, fx til muligheden for at parkere nær på fitnessområdet. Angsten for overfald tiltog med alderen, og det samme gjaldt for angsten for at komme til skade uden at kunne få hjælp.

Undersøgelsen beskrev tre centrale aspekter i samspillet mellem kvinder, idræt og arkitekturpsykologi, nemlig *kontrol*, *respons* og *bekymring*. At føle sig utryk i en skov eller på en løbesti viser sig som en angst for en mulig grænseoverskridelse og tab af kontrol. Derved forsvinder lysten til bevægelse. Mens ønsket om kontrol især omfatter bekymring for en potentiel fysisk grænseoverskridelse, så omhandler blufærdighed angsten for en potentiel psykisk krænkelse af intimsfæren. Ligger man på ryggen

på gulvet og laver yoga, er man mere sårbar, end hvis man træner crossfit. Igen er det især ældre kvinder, der bliver forstyrret af „synligheden“. At høre sidemandens lyde i fitnesscenterets maskinafdeling ved en for tæt placering af træningsredskaberne kan opleves som en indtrængning i ens private rum (Hall, 1966). Edward T. Hall (1966), som blev nævnt i starten af artiklen, lavede banebrydende forskning ved sin forskning om „proxemics“, som i forhold til forholdet mellem rum og nærhed formulerede fire former for afstande, nemlig den intime afstand, den personlige afstand, den sociale afstand og den offentlige afstand.

Afslutning

Sammenhængen mellem arkitekturpsykologi og bevægelse kan altså vise sig på mange forskellige niveauer og i helt forskellige scenarier. Det kan være en relation til historien i bygningen (fx i Løgumkloster), som fører til en emotionel bevægelse, men det kan ligeledes være aspekter som tryghed eller kontrol, der præger muligheder for en fysisk udfoldelse. Vigtigt er, at vi er klar over, at der findes en forskningsmæssig og real sammenhæng mellem vores omgivelser, vores psyke og vores fysiske eller emotionelle bevægelse.

Forfatterbeskrivelse

Kaya Roessler er professor og dr.phil. i psykologi med en klinisk efteruddannelse i psykodynamisk gruppeanalyse og kognitiv psykologi. 1996 forsvarede hun sin ph.d. i klinisk psykologi og 2016 sin disputats i sundhedspsykologi med fokus på smerte og bevægelse. Hun har forsket om bevægelse og fysisk aktivitet som intervention, blandt andet med patienter med livsstilssygdomme (hypertension, alkohol), smerte og cancer.

Hendes aktuelle hovedinteresse retter sig mod arkitekturens og naturens betydning for menneskelig sundhed, bevægelse og identitet. Herunder især den rolle, som omgivelser kan spille i en eksistentiel sammenhæng, fx i forbindelse med patientkurser.

De to nævnte artikler giver eksempler for omgivelsernes betydning i en anvendelsesorienteret sammenhæng.

Litteratur

- Altman, I., & Wohlwill, J. (1977). *Human behavior and environment*. New York: Plenum.
- Assing Hvidt, E., Hvidt, N. C., Graven, V., laCour, K., Rottmann, N., Thomsen, K. F., Lindqvist, O., Rasmussen, A., Skaarup, H., & Roessler, K. K. (2020). An existential support program for people with cancer: Development and qualitative evaluation. *European Journal of Oncology Nursing*, 46:101768.
- Blaschke, S. (2017). The role of nature in cancer patients' lives: A systematic review and qualitative meta-synthesis'. *BMC Cancer*, 17(1):370.
- Bluyssen, P. (2009). *The Indoor Environment Handbook. How to Make Buildings Healthy and Comfortable*. London: Routledge.
- Bringslimark, T., Hartig, T., & Patil, G. (2007). Psychological benefits of indoor plants in workplaces: Putting experimental results into context. *HortScience*, 42(3):581-587.
- Davis, C. S. (2017) *Focus groups: applying communication theory through design, facilitation, and analysis*. New York: Routledge.
- Dijkstra, K., Pieterse, M. E., & Pruyn, A. (2008). Stress-reducing effects of indoor plants in the built healthcare environment: The mediating role of perceived attractiveness. *Preventive Medicine*, 47(3):279-283.
- Dijkstra, K., Pieterse, M., & Pruyn, A. (2006). Physical environmental stimuli that turn healthcare facilities into healing environments through psychologically mediated effects: systematic review. *Journal of Advanced Nursing*, 56(2):166-181.
- Gehl, J. (2010). *Byer for mennesker*. Bogværket.
- Gifford, R. (2014). *Environmental psychology: Principles and practice* (5. Aufl.). Colville, WA: Optimal Books.
- Hall, E. T. (1966) *The hidden dimension*. New York: Garden City.
- Hartig, T. (2007). Three steps to understanding restorative environments as health resources. I C. Ward Thompson & P. Travlou (Hrsg.), *Open space: People space* (163-179). London: Taylor & Francis.
- Hartig, T., Evans, G.W., Jamner, L.D., Davis, D.S., & Garling, T. (2003). Tracking restoration in natural and urban field settings. *Journal of Environmental Psychology*, 23(2):109-123.

- Hartig, T., Korpela, K., Evans, G.W., & Gärling, T. (1996). Validation of a measure of perceived environmental restorativeness. Department of Psychology, University of Göteborg, Hong Kong, China.
- Heurlin-Norinder, M. (2000). Accessibility or obstacles? Children's Independent Mobility and Valuation of the Outdoor Environment. I: Mosser, G. & Pol, Y. et al. (red.). *People, Places, and Sustainability*. Seattle/Göttingen: Hofgrete & Huber, 161-172.
- Higgins, S., Hall, E., Wall, K., Woolner, P., & McCaughey, C. (2005). The impact of school environments: A literature review. Callaghan: NSW University of Newcastle.
- Huisman, E. R. C. M., Morales, E., van Hoof, J., Kort, H. S. M. (2012). Healing environment: A review of the impact of physical environment. *Building and Environment*, 58:70-80.
- Ittelson, W. (1960). Some factors influencing the design and functions of psychiatric facilities. Progress Report: Brooklin College.
- Koppen, G. og Vollmer, T. C. (2022). *Architektur als zweiter Körper: Eine Entwurfslehre für den evidenzbasierten Gesundheitsbau*. Berlin: Gebr. Mann Verlag.
- Küller, R., Ballal, S., Laike, T., Mikellides, B., & Tonello, G. (2006). The impact of light and colour on psychological mood: A cross-cultural study of indoor work environments. *Ergonomics*, 49(14):1496-1507.
- Lyngsgaard, H. (1990). *Idrættens rum*. Borgen.
- McCaul, K. D., & Malott, J. M. (1984). Distraction and coping with pain. *Psychological Bulletin*, 95(3):516-533.
- Muchow, M. og Muchow, H. H. (1998/org.1935). *Der Lebensraum des Großstadtkindes*. Weinheim.
- Nielsen, S. L., Fich, L. B., Roessler, K. K. og Mullins, M. F. (2017a). How do patients actually experience and use art in hospitals? The significance of interaction: a user oriented experimental case study. *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-Being*, 12(1):1267343.
- Nielsen, S. L., Mullins, M., Brorson, F. L. og Roessler, K. K. (2017b). The significance of certain elements in art for patients' experience and use. *Visual Anthropology*, 30(4): 310-327.

- Raanaas, R. K., Evensen, K. H., Rich, D., Sjøstrøm, G. og Patil, G. (2011). Benefits of indoor plants on attention capacity in an office setting. *Journal of Environmental Psychology*, 31(1): 99-105.
- Roessler, K. K., Munch, L. og Mogensen, M. (2010) „Kvinder i idrættens rum“. I: Troelsen, J. *Bevægende rammer. Omgivelsernes betydning for fysisk aktivitet og sundhed*, Syddansk Universitetsforlag, 135-148.
- Roessler, K. K. (2012). Healthy Architecture: Can environments evoke emotional responses? *Global Journal of Health Science*, 4(4):83–89.
- Roessler, K. K. og Lindemann, F. W. (2014a). How to cope with anxiety in hospital settings: Evaluation of a professional training. *Expository Times*, 126(2):63–70.
- Roessler, K. K. (2014b). *Arkitektur og psykologi. Casestudier i arkitekturpsykologi. Movements*, Syddansk Universitetsforlag.
- Roessler, K. K., Graven, V., la Cour, K., Hvidt, N. C., Rottmann, N. og Assing Hvidt, E. (2020). „The quietness of the place calmed my troubled mind“: The restorative potential of environments in an existential rehabilitation programme for patients with cancer. *Expository Times*, 132(5):201-210.
- Spradley, J. P. (1979). *The ethnographic interview*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Tietzel, A. J. og Lack, L. C. (2002). The recuperative value of brief and ultra-brief naps on alertness and cognitive performance. *Journal of Sleep Research*, 11(3):213–218.
- Ulrich, R. S., Bogren, L., Gardiner, S. K. og Lundin, S. (2018). Psychiatric ward design can reduce aggressive behavior. *Journal of Environmental Psychology*, 57: 53-66.
- Watson, D., Clark, L. A. og Tellegen, A. (1988). Development and validation of brief measures of positive and negative affect: The PANAS scales. *Journal of Personality and Social Psychology*, 54:1063-1070.
- Winnicott, D. W. (1964). The importance of the setting in meeting regression in psychoanalysis. In: D.W. Winnicott, C. Winnicott, R. Shepherd & M. Davis (1989), *Psychoanalytic explorations*. London: Routledge.
- Winnicott, D. W. (1965). *Maturational processes and the facilitating environment*. London: Hogarth Press.

Social ulighed i sundhed og idrætsdeltagelse



Den sociale ulighed i sundhed finder man bl.a. blandt udviklingshæmmede. CISC har for nyligt undersøgt projektet HandiLeg, som lykkedes med gennem leg at skabe mere fysisk aktivitet og trivsel blandt udviklingshæmmede på bo-steder.

Fotograf: Lise Specht Pedersen.

Stiafhængighed i statslig sundheds- og idrætspolitik og idrættens mytiske kraft

Jørn Hansen, Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet

Abstract

Kapitlets aktuelle udgangspunkt er en artikel om „Selvforskyldte sygdomme“ i Weekendavisen den 2. september 2022, hvor fire forskere, der alle arbejder med folkesundhed, rejste en kritik af begrebet livsstilssygdomme, der ifølge de fire forskere „ikke sundhedsfagligt har nogen klar betydning eller nytte og er med til at stigmatisere store grupper af mennesker“.

I kapitlet analyseres, hvorledes livsstilsbegrebet for alvor blev introduceret i dansk sundhedspolitik med „Regeringens forebyggelsesprogram“ fra 1989, og hvorledes dette har ført til en stiafhængighed i den efterfølgende statslige sundheds- og idrætspolitik i Danmark, og som foreløbigt kulminerede med de såkaldte KRAM-faktorer. I den sammenhæng bliver der ligeledes set nærmere på de mytiske tilskrivninger, den statslige politik og idrættens hovedorganisationer har tillagt idræt og fysisk aktivitet, herunder hvorledes den statslige sundheds- og idrætspolitik i den grad har vundet indpas i og er blevet italesat af Danmarks Idrætsforbund og DGI i forbindelse med deres fælles projekt 'Bevæg dig for livet'.

Indledning

I en artikel i *Weekendavisen* den 2. september 2022 retter fire ledende folkesundhedsforskere under overskriften „Selvforskyldte sygdomme“ en kraftig kritik af begrebet livsstilssygdomme. Ifølge de fire forskere har begrebet sundhedsfagligt ingen klar betydning eller nytte og er med til at stigmatisere store gruppe af mennesker. Problemet er, at ordet livsstilssygdom typisk bruges „om sygdomme som diabetes, lungekræft og blodpropper – sygdomme som optræder hyppigere hos folk, der ryger, drikker alkohol, spiser usundt eller ikke motionerer“. Forskerne refererer fra patienthåndbogen, hvor følgende fremgår om begrebet livsstilssygdomme: „Livsstilssygdomme er sygdomme, som kan påvirkes af vores livsstil. Du kan øge eller reducere din risiko for at udvikle en sygdom på baggrund af den livsstil, du har. Hvorvidt du udvikler en sygdom, er et komplekst samspil mellem genetik og livsstil. Din genetik kan ikke ændres, men du kan selv vælge din livsstil.“

Som regel forbindes de såkaldte KRAM-faktorer, kost, rygning, alkohol og mangel på motion med livsstil – med adfærd. Men vores adfærd kan ifølge forskerne også have betydning for sygdomme, som ikke betegnes som livsstilssygdomme: „Kvindes risiko for brystkræft afhænger af om de får børn. Din risiko for kronisk stress er højere, hvis du har et arbejde med en lav indkomst end et arbejde med en høj indkomst. Din risiko for at lide af senfølger efter en hjerneskade er større, hvis du er professionel bokser.“ Men da vores adfærd i et eller andet omfang kan påvirke stort set alle sygdomme, kan det være vanskeligt at „afgøre, hvilken del af vores adfærd, der er livsstil, og hvilke der ikke er?“ Denne vanskelighed bliver ydermere mere problematisk, da et forsøg på at definere livsstil „indfanger en adfærd, der ... vil resultere i en definition på livsstil som noget, man rimeligvis kan forvente at undgå eller ændre på.“ I den forstand kan der være tale om selvforskyldte sygdomme. Men også betegnelsen selvforskyldte sygdomme giver kun mening, „hvis det er sandt, at rygere, inaktive, overspisere og alkoholforbrugere selv er skyld i deres øgede risiko for diabetes 2, hjerte-kar-sygdomme, nogle typer kræft osv., mens mennesker, der bor i byen, ikke selv er ansvarlig for at bo i byen, bilister ikke selv er ansvarlige for at være bilister osv.“ På baggrund af denne asymmetri i forhold til, hvad der er livsstilssygdomme, kan det ifølge forskerne undre,

at der i patienthåndbogen står: „I vore dage kan 60 procent af alle dødsfald tilskrives livsstilssygdomme“.

Skyldes dette, at vores livsstil er blevet mere usund? Ikke helt for som det også fremgår af patienthåndbogen, så lever vi i gennemsnit 25-30 år længere end omkring 1900. En øget forekomst af livsstilssygdomme skyldes altså ikke, at den generelle levevis er blevet mere usund. Det skyldes i højere grad, at mange flere bliver gamle nok til at få de sygdomme, vi kalder livsstilssygdomme. Sygdomme vi i dag også kan leve længere med, fordi vi i dag er i stand til at behandle fx diabetes 2, hjertesygdomme og som noget helt nyt stærkt overvægtige. Tidligere døde også de, der blev gamle, af de sygdomme, vi i dag kalder livsstilssygdomme. „Ingens adfærd er således helt optimal i forhold til at undgå sygdomme. De sundeste af os vil også få kræft eller hjerte-kar-sygdomme – de vil bare få det senere.“ (Andersen et al.,2022; Patienthåndbogen, 2023)

Jeg deler i høj grad de fire forskeres synspunkter, men er dog ikke synderligt optimistisk i forhold til at komme begrebet livsstilssygdomme til livs. I det følgende vil jeg påvise, hvorledes livsstilsbegrebet for alvor blev introduceret med 'Regeringens forebyggelsesprogram' fra 1989, hvormed der blev lagt en sti, som de efterfølgende folkesundhedsprogrammer har fulgt op på, og som har ført til en stiafhængighed (Thelen, 1999), der yderligere er blevet 'asfalteret' af tiltroen til, at fysisk aktivitet og idrætten i høj grad evner at medvirke til at hele de problemer, som livsstilssygdomme skulle have ført til.

Regeringens forebyggelsesprogram – livsstil, et sporskifte og en ny stiafhængighed

I løbet af 1980'erne ændredes dansk sundhedspolitik under inspiration af WHO's overordnede strategi 'Sundhed for alle år 2000'. Denne strategi, som Folketinget tilsluttede sig i 1988, fik stor betydning for indholdet i 'Regeringens forebyggelsesprogram', den daværende KVR-regering fremlagde i 1989. I programmet blev det forsøgt at gøre status over en række sundhedsmæssige problemer i det danske samfund. Derudover indeholdt programmet en række overvejelser vedrørende livsstilsbetingede sygdomme og betydningen af motion og fysisk aktivitet i forebyggelses-

øjemed, uden at der dog var tale om et egentligt strategisk fokus i den sammenhæng.

Baggrunden var et såkaldt nyt sygdomsbillede, som den store satsning på hospitalssektoren efter 2. verdenskrig ikke kunne tage højde for. Der var derfor behov for nytænkning og et sporskifte. Hvor de tidligste landvindinger i sygdomsforebyggelsen blev opnået ved forbedret hygiejne, bedre boligstandard, vaccinationer og en generel forbedring af de sociale kår, så stod man i 1980'erne over for en række nye udfordringer i „form af problemer af vidt forskellig art, som: forhøjet blodtryk, rygning, spritbilmisme og andre alkoholulykker. Fælles for disse problemområder og mange andre er, at de mere end noget andet er betinget af vores livsstil og vores sociale relationer“ (s. 14).

Danskerne havde angiveligt valgt en forkert livsstil og derfor pådraget sig en række livsstilssygdomme som hjerte-kar-sygdomme, kræft og muskel- og skeletssygdomme. Ifølge programmet havde danskerne fået dårlige vaner, for „livsstilssygdomme kaldes sådan fordi årsagerne ligger i vores livsstil, i vores vaner“ (Regeringens forebyggelsesprogram, 1989: 13). Der var derfor opstået et „misforhold mellem resultaterne af de i sig selv enstående behandlingsindsatser og de resultater – og den livskvalitet – der kunne fastholdes, hvis den rette forebyggelse var blevet iværksat i tide og vel at mærke var blevet modtaget af befolkningen“. Men muligvis var der håb forude, for måske „har mange taget ved lære, af hvad de har oplevet f.eks. med deres ældre familiemedlemmer eller på anden vis – og har ændret livsstil“ (s. 8).

I forebyggelsesprogrammet var man udmærket klar over, at en ændring af livsstil eller adfærd ikke var helt så ligetil, for „vilje til at ændre vaner opstår først, når den enkelte har viden om problemet og er motiveret til en ændring“ (s. 15). Men viden alene gør det ikke. „Kun når mennesker ændrer adfærd i retning af en sundere levevis har forebyggelse virket“ (ibid.). Vigtigt bliver det derfor at påvirke „den enkeltes holdninger til egen sundhedsadfærd samt at opstille konkrete, praktisable handlemuligheder“ (s. 23). Helt i overensstemmelse med denne opfattelse blev Prochaskas og DiClementes 'Stages of Change-model' fra 1983 ganske populær i folkesundhedssammenhænge i perioden efter offentliggørelsen af 'Regeringens forebyggelsesprogram'.

I forhold til indsatsområder var der især tale om fem områder, hvor den forebyggende indsats skulle styrkes: „forebyggelse af ulykker, forebyggelse af kræftsygdomme, forebyggelse af hjerte-kar-sygdomme, forebyggelse af muskel- og skeletsygdomme samt forebyggelse af psykiske lidelser“ (s. 26). Indsatserne mod kræftsygdomme og hjerte-kar-sygdomme ville ifølge programmet i et vist omfang være de samme og vil derfor kræve forebyggelse inden for tre særlige politikområder: ernæringspolitikken, alkoholpolitikken og tobakspolitikken. Områder, hvor der især er tale om livsstilssygdomme (s. 27).

Allerede her kan man se konturerne af tre af de vigtige KRAM-faktorer: kost, rygning og alkohol. I 1989 var motionsområdet endnu ikke tildelt helt så central en rolle, som det blev senere, selvom motion også i programmet tilskrives en vigtig rolle i forhold til forebyggelse af hjerte-kar-sygdomme.

Det opfattes således som et væsentligt problem, at danskerne dyrker for lidt motion, eftersom en stor del har stillesiddende arbejde og derfor kun bevæger sig lidt i løbet af dagen. „Fysisk aktivitet påvirker blodets kolesterolindhold og blodtrykket på den måde, at jo mere fysisk aktiv en person er, jo lavere er blodtrykket og jo mindre er risikoen for at få symptomer på en hjerte-kar-sygdom“ (s. 35). Som en sidegevinst kommer, at fysisk aktivitet generelt forbedrer den enkeltes livskvalitet og ofte hænger sammen med fraværet af andre risikofaktorer som rygning og stress (s. 36).

For Kulturministeriet, Undervisnings- og Forskningsministeriet samt Sundhedsministeriet bliver det derfor en væsentlig opgave i samarbejde med kommunerne at gennemføre en motionspolitik, som vil få befolkningen til at dyrke mere motion (s. 36). På daværende tidspunkt havde motion og fysisk aktivitet endnu ikke samme centrale placering som senere i forhold til KRAM-faktorerne. Skoleidrætten nævnes som et muligt satsningsområde – med 1 time ugentligt! Og den frivillige idræt omtales, i sammenhæng med at kommunerne skal vedligeholde og opføre idrætsfaciliteter. Endelig henvises der også til radioens pausegymnastik som en forebyggelse og folkeoplysende mulighed (s. 38).

Der var set med nutidens øjne stadig en lang vej at gå, hvilket også fremgik af en konference, som Forebyggelsesrådet havde holdt i 1984 om

'Idræt og sundhed'. Der var især mangel på viden „om idrættens mulighed og betydning for et sundhedsbegreb baseret på en fysisk, psykisk og social dimension af menneskets tilværelse“ ('Idræt og sundhed', 1984: 112-113). På daværende tidspunkt var der især manglende viden om idræt for det, der dengang blev betegnet som ressourcetsvage grupper, hvilket fremgik af 'Betænkning om breddeidrætten i Danmark' fra 1987. I betænkningen blev der udtrykt et ønske at „forbedre vilkårene for de idrætsligt set dårligst stillede grupper af befolkningen,“ som omfatter mennesker uden særlig idrætserfaring, ældre og arbejdsledige“ (Bind III: 345). Befolkningsgrupper, som den organiserede idræt på daværende tidspunkt ikke indtænkte.

Forebyggelsesprogrammet fra 1989 blev grundlaget for en øget forebyggelsesindsats i de kommende årtier med fokus på først og fremmest livsstilssygdomme. En ny sti var blevet lagt i forhold til den foregående periodes fokus på hospitalernes evne til at helbrede sygdomme. En sti, der blev yderligere udbygget med 'Regeringens folkesundhedsprogram 1999-2008 Et handlingsorienteret program for sundere rammer i hverdagen' fra 1999. I første omgang var der måske ikke tale om de store indsatser, men om ikke andet så begyndte en kraftig italesættelse af forebyggelse og sundhedsfremme.

Regeringens folkesundhedsprogram 1999-2008 – motion kommer på banen

Selvom det var SR-regeringen, der stod bag folkesundhedsprogrammet, byggede dette på en lang række punkter videre på det arbejde, der var blevet iværksat i forlængelse af forebyggelsesprogrammet fra 1989. Men på især et område var der kommet ny viden, som betød øget fokus på sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme. For mens forebyggelsesprogrammet i 1989 kunne konstatere, at sundhedstilstanden i Danmark inden for de seneste 100 år havde gjort bemærkelsesværdige fremskridt, så den gennemsnitlige levealder var blevet markant forlænget, samtidig med at befolkningen generelt levede et liv, der var langt mindre præget af sygdom end tidligere, så var det i 1999 blevet klart, at Danmark havde fået et problem i forhold til den forventede middellevetid.

Middellevetiden er et mål for det gennemsnitlige antal år, en person i en given alder kan forvente at leve i, hvis personens dødelighed fremover svarer til den aktuelle dødelighed i befolkningen. Og på det område var det gået kraftigt ned ad bakke for danskerne, fordi stigningstakten i Danmark var meget lavere end i en række andre lande. I 1970 indtog Danmark i international sammenhæng en fjerdeplads for såvel kvinder som mænd efter Sverige, Norge og Holland, som vi gerne sammenligner os med. I 1996 var Danmark dumpet ned på en 16. plads for kvinders vedkommende og på en 15. plads for mænds vedkommende, og for begge køn efter nationer som Italien, Grækenland, Spanien og Irland, som vi sjældent sammenligner os med ('Folkesundhedsprogrammet', 1999: 13). Noget var altså gået galt trods de gode intentioner i forebyggelsesprogrammet, og en ekstra sygdomsforebyggende og sundhedsfremmende indsats måtte iværksættes.

Det overordnede mål i folkesundhedsprogrammet blev derfor: Længere liv med højere livskvalitet. I programmet stod: „Danskernes middellevetid skal øges markant. Samtidig skal antallet af gode leveår øges og helbredsbedingede begrænsninger i sociale og fysiske udfoldelsesmuligheder mindskes“ (s. 7). Et mål, der spillede godt sammen med programmets andet overordnede mål om at reducere den sociale ulighed i sundhed mest muligt, som især skulle føres ud i livet ved at forstærke indsatsen for at forbedre sundheden for de dårligst stillede grupper i samfundet (ibid.) Et mål, som især WHO havde fremført på verdensplan. Generelt må man gå ud fra, at en forbedring af sundheden for de dårligst stillede grupper i samfundet ville have en positiv effekt på middellevetiden. I dag ved vi, at det desværre ikke er gået så godt som ønsket med denne forbedring.

Det overordnede problem med middellevetiden betød, at folkesundhedsprogrammet, udover en række mål for risikofaktorer lig de omtalte i forebyggelsesprogrammet, tilføjede en række mål for aldersgrupper, for forebyggelsesmiljøer samt endelig en række strukturmål (stat, amt, kommuner, forskning og uddannelse). I forhold til forebyggelsesprogrammet havde man på risikoområdet dog tilføjet et i denne sammenhæng væsentligt nyt område, nemlig det femte mål 'Kost og Motion' med den hensigt, at „antallet af danskere, som spiser sundt og er fysisk aktive, skal øges, dels gennem klar information, dels gennem lettilgængelige muligheder for sund levevis“ (s. 8). Med lettilgængelige muligheder for sund levevis itale-

sættes for første gang en strukturel tankegang, der med tiden bliver mere fremherskende. Også i forhold til aldersgruppen ældre begyndte fysisk aktivitet så småt at blive indtænkt. Det tiende mål lød: „Ældre skal sikres tilbud, der sigter mod at opretholde deres sociale, fysiske og psykiske færdigheder længst mulig“ (ibid.).

I det hele taget stod motion stærkere i folkesundhedsprogrammet end i forebyggelsesprogrammet. For befolkningen generelt ønskede man, at „en væsentlig større del af befolkningen skal opfylde de officielle anbefalinger for regelmæssig fysisk aktivitet om: – at voksne skal dyrke en halv time fysisk aktivitet dagligt; – at alle børn og unge i skolealderen skal dyrke mindst én times fysisk aktivitet om dagen“ (s. 47). Interessant nok blev bevidstheden om kost og motions betydning for livsstilsændringer også kædet sammen med programmets sjette mål 'Svær overvægt', hvor ønsket var at stoppe stigningen i antallet af svært overvægtige, og hvor flere af de initiativer, der skulle iværksættes, skulle ses i tæt sammenhæng med initiativerne vedrørende kost og motion fra det femte mål (s. 55).

Ligesom i forebyggelsesprogrammet spillede livsstil eller vaner en væsentlig rolle for sundhedsadfærden. Flere sygdomme lå mere eller mindre uden for den enkeltes kontrol. Det gælder f.eks. for „smitsomme sygdomme, egentlige epidemier og miljøpåvirkninger, hvor risikoen for at blive syg afhænger af den samfundsmæssige indsats på det enkelte område, men andre sygdomme hænger sammen med den enkeltes livsstil. Det gælder således for sygdomme relateret til alkohol- og tobaksforbrug, kostvaner og fysisk aktivitet. Disse vaner er socialt og kulturelt betingede, men er også resultat af individuelle valg“ (s. 111). Det bliver derfor vigtigt, at det offentlige stimulerer til ændringer gennem en dialog om risici ved en uhensigtsmæssig adfærd. For at „forbedre folkesundheden kræves ændrede adfærdsmønstre, men ikke nødvendigvis voldsomme ændringer – set ud fra den enkeltes synspunkt. Små ændringer udført af mange giver store resultater“ (ibid.) Om små ændringer så også var tilstrækkelige, kan der med den senere kraftige betoning af KRAM-faktorerne vel nok sættes spørgsmålstegn ved.

Med folkesundhedsprogrammet var motion og idræt kommet på banen som en væsentlig forebyggelses- og sundhedsfremmende aktivitet. I 1999 var den organiserede idræt dog endnu ikke den store medspiller i forhold

til sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme. I folkesundhedsprogrammet er det derfor stort set initiativer, der udgår fra forskellige ministerier, som omtales for at fremme sunde motionsvaner. Det var Sundhedsministeriet, der tog initiativ til at oprette et 'Forum for motion', hvor „relevante myndigheder og organisationer skal koordinere initiativer på motionsområdet samt udvikle særlige metoder til at nå udsatte grupper“ (s. 52). Som noget nyt havde Kulturministeriet iværksat et treårigt 'Idrætspolitisk Idéprogram', der skulle „understøtte nytænkning i idrætspolitikken og indtænke nye og anderledes måder at dyrke idræt på – både i foreningerne og uden for disse“ (s. 53). Det var et ønske, at initiativerne skulle inddrage særlige grupper som indvandrere, handicappede og ældre samt udvikle idrætten i storbyerne. I den sammenhæng blev Lokale og Anlægsfondens muligheder for at støtte alle former for byggeri inden for kultur- og fritidsområdet ligeledes omtalt. Egentlig var sigtet med såvel 'Idrætspolitisk Idéprogram' som Lokale og Anlægsfonden først og fremmest at styrke idrættens kulturpolitiske dimension, men bliver alligevel her bragt i spil i en forebyggelses- og sundhedsfremme sammenhæng. (Ibsen, 2002)

Idrætspolitisk Idéprogram fik dog ingen lang levetid, da det umiddelbart efter den nye VK-regerings tiltrædelse i 2001 blev nedlagt af kulturminister Brian Mikkelsen efter pres fra den organiserede idræt. Idrættens hovedorganisation havde endnu ikke helt fornemmet, hvilken vej vinden blæste. Dette skulle dog ændre sig radikalt i løbet af det ny årtusindes første årti. Et væsentlig skub i den retning kom med VK-regeringens nye folkesundhedsprogram 'Sund hele livet – de nationale mål og strategier for folkesundheden 2002-10' fra 2002, der som et helhedsorienteret program ville følge op på linjen fra forebyggelsesprogrammet 1989, samtidig med at det videreførte de overordnede mål fra SR-regeringens folkesundhedsprogram 1999.

Sund hele livet – de nationale mål og strategier for folkesundheden 2002-10 – mangel på motion og fysisk aktivitet bliver en risikofaktor

Overordnet ønsker regeringen med programmet at skabe flere gode leveår for alle – i alle aldre. Det skal ske ved at øge middellevetiden markant, at

øge antallet af år med god livskvalitet og ved at reducere uligheden i sundhed. 'Sund hele livet' er her på linje med folkesundhedsprogrammet, også i forhold til at der udpeges særlige risikofaktorer, som har betydning for folkesundheden, men som noget nyt er der en særlig fokus på indsatsen i forhold til de store folkesygdomme, hvor det er tanken, at der kan opnås „betydelige forbedringer ved en mere systematisk indsats med patientrådgivning, – støtte, rehabilitering m.v. Det handler bl.a. om at give den enkelte den nødvendige viden og de nødvendige redskaber til egen indsats og egen omsorg“ (s. 4). For den enkelte har et stort ansvar for at ændre adfærd.

'Sund hele livet' opererer med ansvar på tre forskellige niveauer. Først spørges der: Hvad kan den enkelte gøre? Aktørerne er i den sammenhæng: Den enkelte, familien og de nære netværk, og målet er handlinger, der fører til sunde levevaner, ændret sundhedsadfærd og etableringen af støt-tefunktioner i nære netværk. Dernæst spørges: Hvad kan vi gøre sammen? Aktørerne er fællesskaberne, forenings- og organisationslivet, der her for første gang for alvor bringes i spil sammen med skolen, arbejds-pladsen og sundhedsvæsenet. Målet er handlinger, der fører til konkrete forebyggende og sundhedsfremmende initiativer samt til at skabe sunde, støttende rammer og netværk. På tredje niveau spørges: Hvad kan det offentlige gøre? Her er aktørerne stat, amt og kommune, og målet er at skabe handlinger, der sætter rammebetingelser for forebyggelse i form af lovgivning, økonomiske rammer, strukturer, redskaber, forskning og vidensformidling. Derudover skal der stilles konkrete forebyggende ydelser til rådighed for befolkningen generelt og for særlige mål- og risikogrupper. Endelig vil det være vigtigt at støtte de svageste (s. 8).

Ifølge 'Sund hele livet' hviler der således et stort ansvar på den enkelte i forhold til livsstils- eller adfærdsændringer. Fællesskabernes og det offentliges virke er i høj grad at støtte og stimulere adfærdsændringerne hos den enkelte borger, hvilket ligeledes bliver tydeligt, når man ser nærmere på forholdet mellem risikofaktorerne og de store folkesygdomme, hvor risikofaktorerne netop tager udgangspunkt i de forebyggelige årsager til de store folkesygdomme og dødsårsager.

'Sund hele livet' opstiller følgende risikofaktorer: rygning, alkohol, kost, fysisk aktivitet, svær overvægt, ulykker, arbejdsmiljø og miljøfakto-

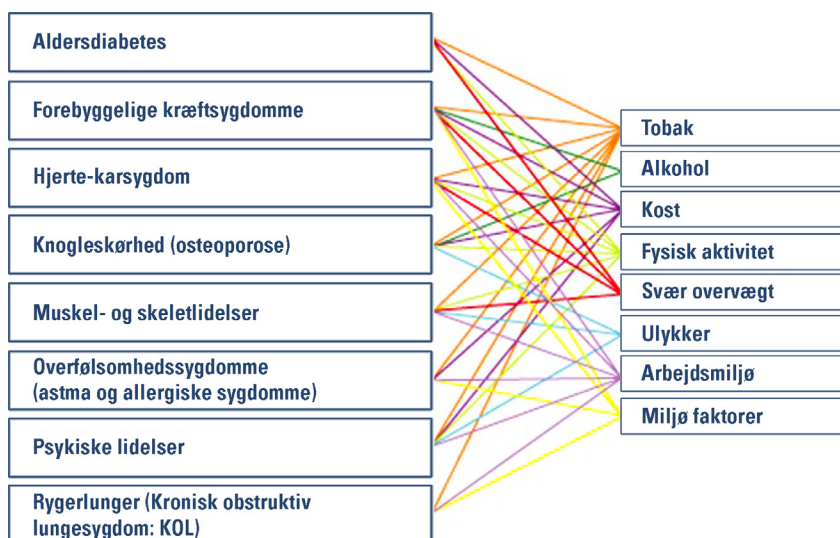
rer, hvor det i den her sammenhæng er interessant, at fysisk aktivitet for første gang tildeles en rolle som en faktor, der har en selvstændig sundhedsfremmende effekt (s. 10.) Derudover er det interessant, at de første fire faktorer, der opstilles, er identiske med de såkaldte KRAM-faktorer.

I forhold til fysisk aktivitet er det sundhedspolitiske mål, at antallet af fysisk aktive skal øges markant, og fysisk aktivitet skal være en naturlig del af hverdagen. Dette skal ses i lyset af, at 20-30 procent af befolkningen er så fysisk inaktive, at det indebærer en sundhedsrisiko. At fysisk inaktive har dobbelt så stor risiko for tidlig død end fysisk aktive. At personer med stillesiddende arbejde er voksende, samtidig med at mange af disse ikke kompenserer ved at være mere aktive i fritiden. Endelig er det et problem, at der er stor ulighed i deltagelse i fysisk aktivitet i forhold til uddannelse og indkomst (s. 19).

I forhold til hvad der kan gøres for at fremme fysisk aktivitet, anbefaler *Sund hele livet*, at det enkelte barn skal være en time fysisk aktiv hver dag og den enkelte voksne ½ time hver dag. At børn og unge skal støttes i at forblive fysisk aktive. At den daglige transport foregår aktivt ved at cykle og ved at tage trappen. At fysisk inaktive støttes i at blive aktive. Hvad angår fællesskabet, handler det om at skabe fysiske rammer, der stimulerer til fysisk aktivitet i skoler, i daginstitutioner og på arbejdspladser, samt at skabe tilbud, der motiverer folk, herunder nydanskere, der ikke har tradition for at være aktive. Det offentliges rolle skal være at sikre et højt informationsniveau om fysisk aktivitets betydning for sundheden. At sætte fokus på fysisk aktivitet i forebyggelsen og som led i behandling samt oplyse om betydningen af fysisk aktivitet i uddannelsen af sundhedspersonale og pædagogisk personale (s. 20).

Fremme af fysisk aktivitet var væsentlig, for sammen med de andre risikofaktorer ønskede man i 'Sund hele livet' også at påpege sammenhængen mellem fysisk aktivitet og de store folkesygdomme, som kunne undgås ved forebyggelse. Det drejede sig om aldersdiabetes, forebyggelige kræftsygdomme, hjerte-kar-sygdomme, knogleskørhed (osteoporose), muskel- og skeletlidelser, overfølsomhedssygdomme (astma og allergier), psykiske lidelser samt rygerlunger. Forebyggelsesbetydningen fremgår af følgende figur, der viser, hvilke risikofaktorer der har betydning for de omtalte folkesygdomme (s. 33).

Som det fremgår, spiller fysisk aktivitet en forebyggende rolle i forhold til store folkesygdomme som aldersdiabetes, forebyggelige kræftsygdomme, hjerte-kar-sygdomme, knogleskørhed, muskel- og skeletlidelser og psykiske lidelser. Seks af de otte store folkesygdomme kan således forebygges gennem fysisk aktivitet, der på den måde havde fået en meget central placering som sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme i det hele taget. Dette var efterhånden også blevet en udbredt opfattelse blandt danske regeringer, og det begyndte gradvist at brede sig til den organiserede idræt i Danmark, hvilket blev særdeles tydeligt i det efterfølgende årti.



Forebyggelse og idræt i 'Mulighedernes Danmark'

Allerede året inden offentliggørelsen af 'Sund hele livet' blev idrætten – for første gang – behandlet i et selvstændigt afsnit i grundlaget for Anders Fogh Rasmussens VK-regering fra 2001 'Vækst, velfærd – fornyelse'. Under overskriften 'Bedre vilkår for idrætten' hed det, at regeringen ved at fjerne en række administrative forhindringer ville styrke den organiserede idræt og fremme det foreningsbaserede idrætsliv i det civile liv, ligesom regeringen ønskede at styrke eliteidrætten. Ønsket om at styrke den or-

ganiserede idræt var formentlig et fingeraftryk fra den daværende konservative kulturminister Brian Mikkelsen, der havde gode relationer til Danmarks Idrætsforbund.

I forhold til denne artikels tilgang var det væsentligt, at idrætten for første gang i et regeringsgrundlag også blev omtalt i en folkesundhedssammenhæng på følgende måde: „For at øge folkesundheden skal der sættes fokus på den sundhedsmæssige dimension i idrætten. Særligt skal den foreningsbaserede idræt og idræt i uddannelsessystemet, især i folkeskolen, styrkes“ (Regeringsgrundlaget, 2001).

Et udsagn, der må opfattes som en af forudsætningerne for bl.a. de initiativer, der efterfølgende blev ført ud i livet i forhold til samarbejdet mellem en række skolefritidsordninger og idrætsforeninger.

I regeringsgrundlaget fra 2001 var idræt eller motion og fysisk aktivitet ikke nævnt i forbindelse med afsnittet 'Bedre sundhed'. Dette skete til gengæld i 2003 i en udbygning af regeringsgrundlaget 'Vækst, velfærd – fornyelse II' fra august 2003, året efter offentliggørelsen af 'Sund hele livet'. I dette regeringsgrundlag gentog man med lidt andre ord, hvorledes idræt skulle medvirke til at fremme folkesundheden, og i afsnittet om 'Bedre sundhed' blev der sat fokus på, hvorledes de enkelte skoler skulle sikre: „at børn hver dag kommer udenfor og får mulighed for fysisk aktivitet“ (Regeringsgrundlaget, 2003).

Både i regeringsgrundlaget fra 2005 og fra 2007, stadig under Anders Fogh Rasmussen, blev der fulgt op på pointeringen af idræts betydning for folkesundheden. Vigtigt var 2007 programmet 'Mulighedernes samfunds' betoning af idræt i en forebyggelsessammenhæng under afsnittet 'Aktiv forebyggelse', hvor der blev lagt op til hele det udredningsarbejde, en ny forebyggelseskommission kom til at udføre samtidig med en begyndende angivelse af, hvorledes en række forebyggelsestiltag skulle føres ud i livet – under hensyntagen til den enkeltes ansvar.

Regeringen vil nedsætte en forebyggelseskommission med henblik på at lancere en national handlingsplan for forebyggelse med klare mål for indsatsen. I forbindelse med arbejdet vil den enkeltes personlige ansvar for egen sundhed blive inddraget. Det er regeringens mål, at den gennemsnitlige levetid skal forlænges med 3 år over de næste 10 år. Herudover vil regeringen

blandt andet forbedre mulighederne for at dyrke idræt og motion for både børn og voksne (Regeringsgrundlaget, 2007).

På det mere konkrete plan ønskede regeringen at se på mulighederne for gratis og skattefri motion til ansatte i såvel det private som det offentlige og i fx fitnesscentre – det var dengang Danmark, ifølge den daværende finansminister Thor Pedersen, ville ende med at eje hele verden! På ønskelisten var også mere bevægelse og motion i børnehaver, skoler og skolefritidsordninger samt renoveringen af kommunale idrætsfaciliteter.

Desuden ønskede regeringen at sammenkæde arbejdet i det af regeringen nedsatte nye breddeidrætsudvalg med arbejdet i den nye forebyggelseskommission og komme med konkrete forslag til forbedring af befolkningens muligheder for at dyrke idræt og motion. Og endelig ønskede regeringen, at byplanlægningen skulle understøtte en aktiv livsstil, „fx ved bedre cykelstier, motionsfremmende arealer og grønne områder i byerne“ (Regeringsgrundlaget, 2007).

Siden 2002 havde regeringen således tydeligt meldt ud, at idræt – især foreningsidrætten sammen med det offentlige – skulle spille en aktiv rolle i forebyggelsessammenhæng, hvorved den enkelte kan yde sit bidrag til folkesundheden. Dette bliver endnu mere tydeligt med offentliggørelsen af forebyggelseskommissionens og breddeidrætsudvalgets betænkninger i 2009. Ifølge en af deltagerne i forebyggelseskommissionens arbejde, Bjarne Ibsen, var der ikke tale om det store samarbejde med Breddeidrætsudvalget – blot et møde blev det til. Som det vil fremgå af det følgende, var der alligevel tale om en del fælles synspunkter i formuleringerne fra de to udvalg.

'Vi kan leve længere og sundere', 'Idræt for alle' og det personlige ansvar

I kommissoriet til forebyggelseskommissionens arbejde blev det pointeret, at usund kost, rygning, alkohol og for lidt motion var årsag til ca. 40 procent af alle sygdomme og tidlige dødsfald, og når det samtidig var klart, at fokus i kommissionens arbejde skulle være på tiltag, der har dokumenteret virkning på forebyggelsen, var det ikke så underligt, at der

skete en så kraftig betoning af de såkaldte KRAM-faktorer i en forebyggelsesammenhæng. På den måde kunne forebyggelsesarbejdet i høj grad pålægges den enkelte borger, eftersom borgerrettet forebyggelse skulle foregå i borgerens hverdag.

Som det ordret stod i betænkningen om kommissoriet, så „skal kommissionen analysere, hvilke sundhedsmæssige udfordringer, samfundet står overfor i dag, og på baggrund heraf vurdere, hvilke indsatsområder der fremover bør prioriteres. I denne prioritering skal der også tages hensyn til, at den enkeltes personlige ansvar for egen sundhed styrkes“ (‘Vi kan leve længere’:15).

Betænkningen formulerede som mål, at danskernes levetid skulle forlænges med 3 år over de næste 10 år, eftersom problemet med det relative fald i danskernes middellevetid stadig ikke var blevet løst. De væsentligste risikofaktorer betydning for dødelighed og middellevetid var rygning, der angiveligt stod for en andel på 23 procent af dødsfald og 9,5 procent i reduktion i middellevetiden for den enkelte. For fysisk inaktivitet drejede det sig om henholdsvis 7,4 procent og 5,3 procent, mens det for alkohol drejede sig om 5,2 procent og 4,5 procent. Kost var den efterfølgende væsentligste faktor, så KRAM-faktorerne tilsammen udgjorde de væsentligste risikofaktorer i forhold til dødelighed og middellevetid (s. 34), med fysisk inaktivitet som den væsentligste efter rygning.

I betænkningens konklusion betones endnu engang det personlige valg af livsstil for sundheden, på trods af at der ellers var fokus på strukturelle tiltag i form af at gøre alkohol og tobak dyrere og sunde vaner lettere. „Det er et personligt ansvar at sikre sunde vaner og et langt og sundt liv“. Dette er dog ikke lige nemt for alle, især for de ressourcetsvage grupper i samfundet, „hvor en usund livsstil er særlig udbredt“, hvorfor samfundet har „et ansvar for at understøtte det personlige ansvar og stille rammer og tilbud til rådighed, der hjælper den enkelte borger med at vælge den sunde livsstil“ (s. 387).

En fysisk aktiv livsstil har stor betydning for sundheden, da „ca. 4.500 dødsfald kan henføres direkte til fysisk inaktivitet“, og selv om mange danskere er fysisk aktive, er der „stadig grupper af danskere, der er fysisk inaktive på arbejde og/eller i fritiden“ (s. 392). Reguleringer, der kan fremme fysisk aktivitet, er derfor væsentlige. Det kan fx være infrastruktur, der

fremmer fysisk transport samt andre initiativer, der kan føre til livsstilsændringer, men også idrætsforeninger og idrætsorganisationer må på banen, da disse modtager støttemidler fra stat og kommune på i størrelsesordenen 3,6 mia. kr. årligt. Ifølge kommissionen „kan en ændret støttemodel få en del af foreningerne til at tilbyde aktiviteter målrettet fysisk inaktive“. Hvorved „potentialt for at løfte folkesundheden ville være stort“ (ibid.). Forslaget om et ændret støttemål blev dog straks afvist af idrætsorganisationerne.

Vi skal efterfølgende se, hvorledes idrætsorganisationer samtidigt med ovenstående udmeldinger i den grad var begyndt at følge op på forebyggelsestankgangen. Et yderligere skub i den retning kom med breddeidrætsudvalgets betænkning 'Idræt for alle'.

I kommissoriet til breddeidrætsudvalgets arbejde stod, at det skulle belyse og stille konkrete forslag i forhold til befolkningens idræts- og motionsvaner i samspillet mellem deltagelse i den organiserede idræt, den kommercielle og den selvorganiserede idræt. Og i forhold til idrættens samfundsmæssige betydning herunder idrættens egen sammenhængskraft belyse betydningen for sundhed, forebyggelse og integration. En særlig opgave var i den sammenhæng at belyse, hvordan man kunne få flere børn til at dyrke idræt med fokus på især de, der ikke er idrætsaktive ('Idræt for alle':10-11). På den måde var det tanken, at breddeidrætten skulle løfte væsentlige samfundsmæssige opgaver på sundheds- og integrationsområdet.

Den væsentligste betoning lå dog tydeligvis på sundhedsområdet, hvilket fremgik af kulturministerens og udvalgsformandens forord, der som overskrift havde „Hvordan styrker vi befolkningens muligheder for at dyrke idræt og motion?“, som i forordet også bliver betegnet som hovedspørgsmålet i rapporten. Indledningsvist følges dette op under overskriften 'Sundhedens kraftfulde entré', hvor der gribes tilbage til breddeidrætsbetænkningen fra 1987, hvor sundhed også blev omtalt i forhold til idræt, men uden at man i den grad kunne henvise til den evidens, man i 2009 havde for idrættens sundhedsmæssige betydning, sådan som det er fremgået af det seneste årtis forebyggelsesrapporter (s. 13-14).

Dette underbygges i den grad i rapportens kapitel 5 'Sundhed og breddeidræt' med udsagnet om, at „inden for de seneste fem til ti år er idrættens sundhedsmæssige kvaliteter i stigende grad kommet i centrum i den

sundhedspolitiske diskussion. Det er en udvikling, der understøttes af en lang række forskningsresultater, og som bl.a. udmønter sig i Sundhedsstyrelsens anbefalinger for fysisk aktivitet. Samtidig er den fysisk aktive krop blevet et symbol på en fysisk aktiv livsstil“ (s. 327).

At den fysisk aktive krop symboliserer en aktiv livsstil er et væsentligt eksempel på „breddeidrættens fremtrædende rolle som ’leverandør’ af sundhed“, hvilket skal ses i lyset af, „at danskernes mindre fysisk aktive arbejds- og fritidsliv har uheldige konsekvenser i forhold til udviklingen af livsstilssygdomme i dele af befolkningen“ (ibid.). På den måde tilskrives idræt og fysisk aktivitet en særdeles væsentlig, rolle i forhold til at den enkelte selv kan påtage sig ansvaret for at ændre livsstil.

’Vi kan leve længere’ og ’Idræt for alle’ fremstår på sygdomsforebyggelses- og sundhedsfremmeområdet som en symbiose, men som noget nyt tilfører ’Idræt for alle’ tanken om idræts og fysisk aktivitets „frelsende kræfter“ i forhold til livsstilsændringer. Begge rapporter underbygger stiafhængigheden i forhold til livsstilssygdomme og den enkeltes ansvar for adfærdssændringer, men betoningen af idrættens helende kraft giver det hele et ekstra tvist, hvormed idrætten tendentielt sættes ind i en mytisk sammenhæng, der fremmer en særlig vision, som handler om forandring og frelse, baseret på tanker om det gode samfund (Dahlstedt & Ekholm, 2021:345 ff.).

I det følgende skal vi se, hvorledes idrættens hovedorganisationer har grebet tanken om idrættens frelsende kræfter.

Idrættens hovedorganisationer, kursskifte og visionen ’Bevæg dig for livet’

I løbet af det nye årtusinders første årti skete der et regulært kursskifte i den måde, idrættens hovedorganisationer forholdt sig til det offentlige. Indtil da havde idrætten gerne modtaget midler fra det offentlige, men opfattede disse som deres egne midler og fastholdt generelt deres autonome ret til at disponere disse, som de selv ønskede.

Fra 1992 var der med fusionen mellem DDSG&I og DDGU, der førte til dannelsen af DGI, og DIF’s fusion med DOK i 1993, tale om tre hovedorganisationer i Danmark. Danmarks Idrætsforbund var den største, men fusionen i 1992 havde gjort, at DGI i højere grad kunne måle sig med DIF, hvad

angår antallet af medlemmer. Det tredje hovedforbund var det noget mindre Dansk Firmaidræt, der længe havde arbejdet med motion og sundhed.

Kursskiftet kom i første omgang tydeligst til udtryk i DGI i forbindelse med formandsskiftet i 2001. For DGI's første formand Leif Mikkelsen var idræt og den folkelige oplysning det vigtigste, sådan som det også var formuleret i DGI's formålsparagraf i 1992:

Danske Gymnastik- og Idrætsforeningers formål er ved idræt og andet kulturelt virke at styrke det frivillige foreningsarbejde for at fremme den folkelige oplysning (Hansen, 2017:11)

Betoningen af det folkelige var væsentligt for at profilere det nydannede DGI i forhold til det stadig lidt større DIF, der med specialforbundene organiserede såvel eliteidrætten som breddeidrætten, som ifølge Leif Mikkelsen klart adskilte sig fra det folkelige foreningsarbejde: „folkelige idrætsaktiviteter skal give en almen menneskelig udvikling for deltagerne – fysisk, psykisk og socialt“, og stævner skal tilpasses lokale forhold, og ingen skal vælges fra ud fra kvalifikationskrav. Breddeidrætten er derimod „et spejl af eliteidrætten med de samme normer og regler fra top til bund“. I breddeidrætten „gøres foreningen til administrator i stedet for kulturformidler, og den aktive til skakbrik i stedet for et menneske af kød og blod i et socialt samspil“ (Mikkelsen, citeret fra Hansen, 2017:14)

Denne holdning hos Leif Mikkelsen betød også en klar afvisning af kulturminister Jytte Hildens i 1994 iværksatte pengestrømsanalyse af det øgede antal midler, der var tilfaldet idrættens hovedorganisationer efter indførelsen af statslotto i 1989, samtidig med at der blev sat et loft for tildelingen af midlerne til idrætten. Målet med undersøgelsen var bl.a., at idrætten skulle påtage sig en række opgaver af social karakter som en modydelse for de offentlige midler.

Ingen af delene brød Leif Mikkelsen, der dengang også var formand for Idrættens Fællesråd, sig om. Ifølge Mikkelsen var det en utidig indblanding fra statens side, for når tipsmidlerne først er udbetalt til DGI, så er det DGI's formelle ansvar, at pengene bruges fornuftigt. DGI skal ikke vurderes på, om deres indsats er tilstrækkelig social, for „Vi er kulturformidlere og ikke socialarbejdere“ (ibid. s. 18).

Mikkelsens udsagn faldt midt i 1990'erne. I begyndelsen af det nye årtusinde fremstod de ifølge den nye formand for DGI, Søren Møller, dog som ude af trit med virkeligheden. Søren Møller blev i 2001 valgt som ny formand, og i forbindelse med hans første årsberetning i 2002 tog han fat på en nyfortolkning af begrebet folkelig idræt, da „begrebet folkelig oplysning har mistet kraft for mange mennesker i det danske samfund“. Nyfortolkningen kunne ifølge Møller tage udgangspunkt i idrættens tre dimensioner: præstationsdimensionen, sundhedsdimensionen og den sociale dimension, hvor det var opfattelsen, at især sundhedsdimensionen skulle forsøges opprioriteret (ibid. s. 19).

Nyfortolkningen betød, at den nye formand i høj grad havde indoptaget den forståelse af idræt og motion, der gjorde sig gældende i såvel 'Sund hele livet' som i det første regeringsgrundlag for VK-regeringen.

Nyfortolkningen førte også til en ny orientering med visionen 'DGI mod 2010', hvor udviklingen af sund livsstil og folkesundhed for alvor blev programsat, og et af satsningsområderne blev fleksible motionstilbud til voksne. I 2003 blev udvalget DGI Motion etableret, hvortil kom initiativer for børn og unge, fx projekter for overvægtige børn, og endelig blev der rettet fokus mod idræt for 50 plus-generationen.

I 2004 tog DGI skridtet fuldt ud og skrev sundhed ind i en ny formålsparagraf:

„Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger vil styrke de frivillige foreninger som rammen om idræt med vægt på fællesskab, udfordring og sundhed for at fremme foreningens folkeoplysende kvaliteter“ (ibid. s.21).

På den måde faldt sundhed sammen med folkeoplysende kvaliteter, og DGI levede op til regeringernes ønsker til idrætten.

Nyfortolkningen og den nye praksis i DGI gjorde, at et tættere samarbejde med DIF lå lige for. I første omgang førte det til et mislykket fusionsforsøg i 2008, men det tætte samarbejde fortsatte derefter og fandt fra 2013 en mere fast model i form af samarbejdet om visionen 25-50-75, som gik ud på, at 50 procent af den danske befolkning i 2025 skulle være aktiv i en idrætsforening, og 75 procent af befolkningen skulle dyrke en eller anden form for motion.

En væsentlig følge heraf blev, at der fra 2014 kom ro om de offentlige tilskud til idrætten, da et bredt forlig på Christiansborg sikrede, at landsorganisationerne stort set fastholdt den hidtidige tildeling fra det offentlige. Ifølge DIF's daværende formand Niels Nygaard måtte dette forstås som et udtryk for, at det er politikernes opfattelse, at DIF og DGI har forvaltet de offentlige midler effektivt, og at der er stor tilfredshed med organisationerne blandt både medlemsforeningerne og kommunerne (ibid. s. 26).

Fra 2015 blev visionen implementeret under navnet „Bevæg dig for livet“ i et partnerskab mellem DIF, DGI, Nordea-fonden og TrygFonden med DGI og DIF som projektejer og med 78 mio. kr. i støtte. Et initiativ, som V, K og LA-regeringen i 2016 hilste velkommen i regeringsgrundlaget med ordene „regeringen deler DGI's og DIF's fælles vision om, at i 2025 skal 50 procent af danskerne være medlem af en idrætsforening, og 75 procent af befolkningen være idrætsaktive“ (ibid. s. 29).

Breddeidrættens folkesundhedsdimension blev hermed fuldt ud implementeret i såvel sundhedsprogrammerne som i de to store idrætsorganisationer. Om det så er lykkedes at føre visionen fuldt ud i livet, er en anden historie – lige nu ser det ud til at være tvivlsomt, men at breddeidrætten var et væsentligt forventet instrument i bekæmpelsen af livsstilssygdomme, var ikke længere tvivlsomt, hverken i det offentlige eller i idrætten.

Livsstil – stiafhængighed og idrættens mytologi

Med den symbiose, der fra 2009 opstod mellem forebyggelsestanken og breddeidrætten i bekæmpelsen af livsstilssygdommene, medvirkede idrætten til at asfaltere den sti, der med forebyggelsesprogrammet i 1989 blev lagt i bestræbelserne på at komme det nye sygdomsbillede til livs. Den enkeltes ansvar for adfærdændringer indgår i den grad i breddeidrættens folkesundhedstankegang. Idræt, motion og fysisk aktivitet kræver den enkeltes aktive medvirken mere eller mindre ad frivillighedens vej. Der har været forsøg med motion på recept i forlængelse af sundhedsprogrammerne i forhold til dem, der var hårdt ramt af livsstilssygdommene, men det er aldrig rigtig blevet nogen succes i Danmark. Breddeidræt som sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme og adfærdændring forbliver den

enkeltes ansvar, og hvis det virker, er det som regel for de ressourcestærke grupper i samfundet.

Med breddeidrættens instrumentalisering som en væsentlig faktor i bekæmpelsen af livsstilssygdommene tilskrives idrætten en mytisk kraft som en særlig vision, som gælder forandring henimod det gode samfund – Bevæg dig for livet!

Forfatterbeskrivelse

Jørn Hansen, professor emeritus, Institut for Idræt og Biomekanik. Primære forskningsområder: idræts historie og sundhedshistorie – idræts politik og sundhedspolitik. Hans seneste publikationer inden for idræts politik og sundhedspolitik:

Hansen, J. (2020) 'En kulturhistorisk tilgang: BMI og myten om det normale gennemsnitsmenneske' i Ravn og Højbjerg Larsen (red.), 'Krop og Bevægelse i idræt og sundhed. Kulturanalytiske tilgange'. Syddansk Universitetsforlag: 27-40.

Hansen, J. (2017) 'DGI 1992-2017 – fra modkultur til sundhedsvisio-ner og forenings-service' i Hansen, J. (red.), 'Folkelig sundhed og forenings-service? DGI: 10-29.

Litteratur

Andersen, M.M.; Vallgård, S.; Varga, S.; Folker, A.P. (2022). „Selvfor-skyldte sygdomme“, Weekendavisen Ideer 2. september s. 13.

Andersen, B. og Hansen, J. (2016). Fra pensionistgymnastik til senior-idræt. Gymnastik- og idrætsaktiviteter for ældre gennem 50 år. Syd-dansk Universitetsforlag

Betænkning nr. 1094 (1987). Betænkningen om breddeidrætten i Dan-mark bd. III.

Dahlstedt, M. & Ekholm, D. (2021) Idrottens mytologi. I: Dahlstedt, M. & Ekholm, D. (red.), Idrottens Kraft? Ungas livsvilkor och ojämlikhetens problem i en segregerad stad. Studenterlitteratur.

DGI og DIF: Bevæg dig for livet. <https://nordeafonden.dk/projekter/bevaeg-dig-for-livet>

- Forebyggelseskommissionen (2009). Vi kan leve længere og sundere. Forebyggelseskommissionens anbefalinger til en styrket forebyggende indsats.
- Forebyggelsesrådet (1984). Rapport fra en konference om idræt og sundhed.
- Hansen, J. (2013). At gøre sig til herre over sit eget liv – idéhistoriske og teoretiske forudsætninger for nutidens bemestringsstrategier i bevægelses- og sundhedsforskningen. I: Ravn, S. og Hansen, J. (red.), Tics, træning og tango – bevæggrunde for bevægelse. Syddansk Universitetsforlag.
- Hansen, J. (2014). Idrættens sundhedspolitiske reference. Og hvorledes idrættens hovedorganisationer er kommet tættere på hinanden. I: Eskelund, K. og Skovgaard, T. (red.). Samfundets idræt. Forskningsbaserede indspark i debatten om idrættens støttestruktur. Syddansk Universitetsforlag.
- Hansen, J. (2017). DGI 1992-2017 – fra modkultur til sundhedsvisioner og foreningservice. I: Hansen, J. (red.), Folkelig sundhed og foreningservice. Et debatskrift om DGI gennem 25. år. Udgivet af DGI.
- Ibsen, B. (2002). Evaluering af Det Idrætpolitiske Idéprogram. Institut for Idræt, KU og Institut for Forskning i Idræt og Folkelig oplysning.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2002). Sund hele livet – de nationale mål for folkesundheden 2002-10.
- Kulturministeriet (2009). Idræt for alle. Breddeidrætsudvalgets rapport – baggrund analyse.
- Prochaska, J. & DiClemente, C. (1983). Stages and processes of self-change in smoking: toward an integrative model of change. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 5, 390-395.
- Statsministeriet (2001). Regeringsgrundlag Vækst, velfærd – fornyelse.
- Statsministeriet (2003). Regeringsgrundlag Vækst, velfærd – fornyelse II.
- Statsministeriet (2007). Regeringsgrundlag Mulighedernes samfund.
- Sundhed.dk (2022). Patienthåndbogen: „Livsstilssygdomme“.
- Sundhedsministeriet (1989). Regeringens forebyggelsesprogram.
- Sundhedsministeriet (1999). Regeringens folkesundhedsprogram 1999-2008. Et handlingsorienteret program for sundere rammer i hverdagen.
- Thelen, K. (1999). Historical Institutionalism in Comparative Politics, *Ann. Rev. Polit. Sci.* 1999. 2: 369-404.

Et blik bagom de sociale determinanter for ulighed i sundhed

Michael Fehsenfeld, Institut for Folkesundhed, Aarhus Universitet

Abstract

Der har de seneste årtier igen været et øget fokus på den sociale ulighed i sundhed. I den forbindelse er begrebet 'sociale determinanter for sundhed' blevet fremhævet – det vil sige de systematiske sammenfald mellem menneskers sociale position i samfundet og deres helbred. Særligt siden midten af 00'erne er publikationer omhandlende de sociale determinanter steget markant. Kapitlet her kigger på noget af den viden, der er produceret i forbindelse med det genskabte fokus på uligheden, og stiller spørgsmål ved, om vi har for megen fokus på at (re-) producere viden om de systematiske sammenfald mellem menneskers sociale position og deres helbred? og om vi burde kigge mere på hvordan og hvorfor de systematiske sammenfald får eksistens? Det vil indebære et eksplorativt fokus som undersøger konteksten for de sociale determinanter og søger at teoretisere de sociale, kulturelle, psykologiske og politiske betingelser, som fungerer som bindeled mellem den sociale position og sundhed.

Indledning

Hvorfor har din indtægt og dit uddannelsesniveau stor betydning for risikoen for, at dit blodtryk eller din kolesterolværdi er for højt? Og hvorfor er du i større risiko for at lide af hjerte-kar-sygdomme, jo kortere din

uddannelse og indtægt er? Hvordan påvirkes det autonome nervesystem eller immunsystemet af din sociale position? Og hvorfor har længden på din uddannelse betydning for sandsynligheden for, at du deltager i fysisk aktivitet eller andre sundhedsrelaterede aktiviteter? Og, ikke mindst, hvorfor er risikoen for at dø tidligt større jo kortere uddannelse og jo lavere indkomst? Det er nogle af de spørgsmål, begrebet 'social ulighed i sundhed' rejser. Spørgsmål, som handler om, hvorfor social position har så stor betydning for, hvor længe du kan forvente at leve, og hvor mange og hvilke sygdomme du skal forvente at få i løbet af din levetid. Dette kapitel har fokus på, hvad vi ved og – ikke mindst – hvad vi ikke ved, om den sociale ulighed i sundhed. Vi har allerede substantiel viden om den socialt ulige fordeling af eksponering og sårbarhed overfor risikofaktorer, den socialt ulige fordeling af sygelighed og forventet levetid samt konsekvenserne af at blive syg og også den socialt ulige fordeling af, hvorvidt man drager fordel af vores universelle adgang til de fleste sundhedsbehandlinger i sundhedsvæsenet. Spørgsmålet er, om den viden, vi har, også giver os indsigt i, hvordan den socialt ulige fordeling af disse forhold opstår? Hvordan kan vi forstå den foreliggende viden om, at der er en forbindelse mellem sociale forhold som uddannelsesgrad, indkomst, netværk etc. og sundhedstilstand? Formålet med kapitlet er derfor at kigge bagom den eksisterende viden og forsøge at komme med et bud på, hvordan denne viden kan udgøre et springbræt for en større forståelse af disse mekanismer.

Social ulighed i sundhed

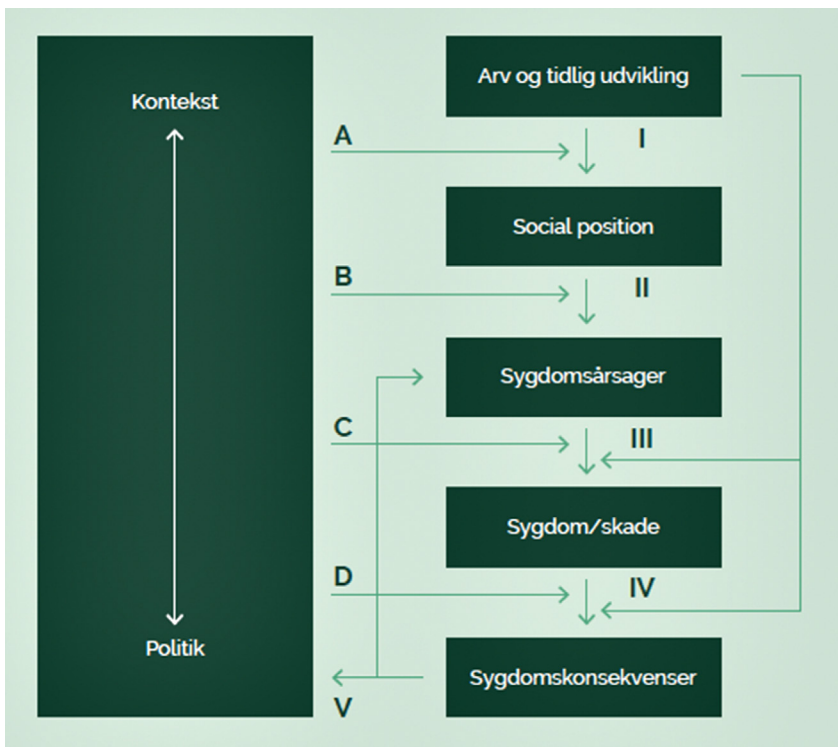
Den sociale ulighed i sundhed er både velbeskrevet og veldokumenteret. Den er beskrevet som det forhold, „at sundhed er systematisk skævt fordelt i samfundet. Det betyder, at social position har betydning for borgernes levevilkår og sundhed, somatiske og psykiske sygdomme samt for middellevetiden“ (Sundhedsstyrelsen, 2020; McCartney, 2019). Systematikken består i, at man kan se de samme uligheder på tværs af rum og tid. Det vil sige, at den sociale position afspejler en differentieret sundhedstilstand på baggrund af sociale forhold som fx uddannelsesniveau, økonomi, position på arbejdsmarkedet etc., uanset om vi snakker om for-

skelle imellem velstående og fattige boligområder i en by, velstående og fattige byer i et land eller på globalt plan mellem fattige og rige lande. Det er desuden de samme socioøkonomiske kriterier, som historisk set har determineret sociale gruppers sundhedstilstand. Den socialt bestemte ulighed i sundhed er således ikke noget nyt fænomen, og det er vores viden om disse forhold heller ikke. I England viste undersøgelser allerede 1850'erne, at „dødeligheden [var] ca. dobbelt så stor i arbejderklassen som i den øvrige befolkning“ (Holstein, 1985), og Edwin Chadwick (1800-1890) viste, at der var sammenhæng mellem forventet levealder og sociale vilkår (Bjerge et al., 2021). Omtrent samme tid i Schlesien undersøgte socialmedicineren Rudolf Virchow (1821-1902) en tyfusedepiemi, som hærgede i 1847, og argumenterede for, at „tyfusedepidemien ikke blot havde biologiske årsager, men også økonomiske, politiske og sociale årsager i form af 'forstyrrelser i folkemassernes liv' bl.a. økonomisk depression og arbejdsløshed“ (Bjerge et al., 2021). Der var således allerede her en opmærksomhed på, at et snævert naturvidenskabeligt fokus på biologi og fysiologi i de biomedicinske forklaringsmodeller i forhold til sundhed og sygdom var utilstrækkelige i forhold til at gøre rede for, hvorfor nogle grupper af mennesker bliver mere syge og dør tidligere end andre. Der er med andre ord intet nyt i, at social position har betydning for, hvordan du klarer dig igennem en epidemi eller en pandemi. Godt 170 år efter Virchow's undersøgelser viste COVID-19 pandemien igen nødvendigheden af at forstå en virus som andet end biologi. Flere undersøgelser har vist, at socialt og økonomisk sårbare grupper var mere eksponeret for virus, blev mere syge og oplevede større konsekvenser af at blive smittet (Burström og Tao, 2020).

De seneste årtiers danske såvel som internationale forskning i ulighed i sundhed har fokuseret på det, der kaldes 'de sociale determinanter' for ulighed. Her er det blevet vist, hvordan sociale faktorer, såsom uddannelsesniveau, indkomst, tilknytning til arbejdsmarked, socialt netværk etc. kan være meget præcise indikatorer for, hvilke grupper i befolkningen der har mindre tilbøjelighed til at deltage i fysisk aktivitet, spise sundt og overholde Sundhedsstyrelsens anbefalinger om alkohol og tobak. De sociale determinanter er blevet defineret som: „...the conditions in which

people are born, grow, live, work and age; and inequities in power, money and resources that give rise to inequities in the conditions of daily life“ (Marmot, 2017). Spørgsmålet er imidlertid, hvorfor og hvordan disse sociale determinanter indikerer en bestemt sundhedspraksis og en bestemt sundhedstilstand.

Hvis der var en direkte årsagssammenhæng, kunne man forestille sig, at hvis alle havde samme uddannelsesniveau, ville der ikke eksistere ulighed i sundhed. Det er der imidlertid ikke noget, der tyder på. På trods af adskillige studier, som viser de sociale forholds betydning for sundhed, er det ikke determinerende faktorer. For det første handler sociale forhold ikke alene om at afgøre sundhedstilstand. I en amerikansk kontekst er der lavet undersøgelser, som har vist, at socioøkonomisk status har forskellige effekter på sundhedstilstand for forskellige etniske befolkningsgrupper. For latinamerikanske immigranter havde lavt uddannelsesniveau og indkomst således ikke samme negative effekt på sundhed, som det var tilfældet med andre grupper (Franzini et al., 2001; Gallo et al., 2009; Schmidt og Ibsen, 2022). Det kan evt. forklares ved, at forskellige sociale grupper kan have sociale normer, kulturelle vaner eller social støtte, som modvirker effekten af socioøkonomisk position. For det andet er sociale forhold ikke statiske, men kan ændre sig gennem et livsforløb, uden at det har effekt på sundhedstilstanden. Eksempelvis føder kvinder med kort uddannelse børn, der vejer mindre, end kvinder med lang uddannelse gør. Sådan har det været siden midten af sidste århundrede. På trods af at det generelle uddannelsesniveau blandt kvinder er steget markant siden, er fødselsvægten blandt kvinder med kort uddannelse ikke øget (Vallgård, 2019). Det er altså, i dette tilfælde, ikke uddannelsen i sig selv, der skaber den sociale ulighed i sundhed, men der er nærmere tale om et sammenfald end en sammenhæng. At der er sammenfald betyder langt fra, at der også er en sammenhæng. Eksempelvis er der i USA fundet statistisk sammenfald – det der kaldes korrelation – mellem det at spise ost og risikoen for at dø ved at blive viklet ind i sit sengetøj. Men der er ingen, der vil påstå, at der er en årsagssammenhæng – det der kaldes kausal sammenhæng – mellem at spise ost og at lade livet på denne lidet flatterende måde. Korrelationer fortæller os altså ikke umiddelbart noget om det kausale forhold mellem to variabler.



Figur 1: Oversigt over væsentlige mekanismer (I-V) i forbindelse med social ulighed i sundhed. (Diderichsen et al. 2001)

En af de fremmeste danske forskere indenfor social ulighed i sundhed, professor Finn Diderichsen, har udviklet en model (figur 1), som illustrerer de komplekse forbindelser mellem den sociale og samfundsmæssige kontekst (venstre side) og forhold, som påvirker sygdom og sundhed i et livsforløbsperspektiv (højre side). Modellen illustrerer, hvordan de tidlige opvækstbetingelser er med til at forme uddannelse, social position og helbred senere i livet, og hvordan disse er påvirket af politiske prioriteringer inden for eksempelvis arbejds- og boligmarked, uddannelsessystem, indkomstfordeling, socialpolitik og sundhedspolitik (Sundhedsstyrelsen, 2020). Allerede under fosterstadiet påvirkes barnet af moderens sociale vilkår, adfærd og miljø, hvilket påvirker udvikling og funktion af barnets organer inklusive mange gener. Det påvirker helbred og sårbarhed senere i livet. Sådanne sammenhænge kommer konkret til udtryk i undersøgelse

ser, som viser, at danske børn, der gennem barndommen har været udsat for gentagne store sociale belastninger, har helt op til 4,5 gange større risiko for at dø i den tidlige voksenalder end børn, der ikke har været udsat for samme sociale belastninger (Rod et al., 2020), eller at mennesker med kort uddannelse og socioøkonomisk dårligt stillede har markant højere risiko for at udvikle multisygdom (Møller et al., 2019), har større risiko for at forlade arbejdsmarkedet efter sygdom (Sundhedsstyrelsen, 2020) og får ringere udbytte af behandling for sygdomme i vores sundhedsvæsen (Rigsrevisionen, 2019). Der er altså tydeligvis: „...i selve den sociale struktur indbygget nogle mekanismer, der giver individerne forskellige udfoldelsesmuligheder, som har afgørende betydning for deres helbred“ (Iversen, 2007). Men hvordan disse mekanismer har effekt på sundhedspraksis og sundhedstilstand, ved vi meget lidt om.

Tid til at kigge bag om de sociale determinanter

Det er endnu ikke fuldt afdækket, hvordan den sociale ulighed i sundhed opstår, eller hvilke mekanismer der bidrager til at opretholde uligheden. (Sundhedsstyrelsen, 2020)

Der har, som vist ovenfor, i mange år eksisteret viden om den socialt ulige fordelte sundhed og hvilke socioøkonomiske forhold, der, om ikke determinerer, så positionerer mennesker forskelligt i forhold til muligheder for at skabe sig et langt og sundt liv. Det vil sige forhold, som: „... sætter aftryk i en krop, som vil være virksomme gennem livet, som støtte eller udfordring.“ (Larsen, 2014). Vi ved, med andre ord, en hel del om, hvilke sociale grupper der er overeksponeret i forhold til risikofaktorer, bliver oftere syge, har større risiko for multi-sygdom, og for hvem konsekvenserne af at blive syge er mere alvorlige end for andre.

Når Sundhedsstyrelsen, som i citatet ovenfor, konstaterer, at det ikke er afdækket, hvordan den sociale ulighed i sundhed opstår, og hvordan den reproduceres, er det derfor ikke nødvendigvis epidemiologisk viden, der mangler. Der eksisterer allerede omfattende epidemiologisk viden og dokumentation, der peger på de overordnede mekanismer, som struktu-

rerer den ulige fordeling af sygdomsforekomst og konsekvenserne heraf, og hvordan disse akkumulerer over et livsforløb. Samtidig er de sociologiske og humanistiske mekanismer imidlertid underbelyst (Diderichsen og Grønnebæk, 2016). Der mangler, med andre ord, viden om, hvordan og hvorfor disse sociale determinanter for sundhed fordeler sig skævt, og en større forståelse af de sociale mekanismer, som driver akkumuleringen af risikofaktorer. Det vil sige, hvilke sociale, kulturelle og politiske forhold gør, at bestemte grupper er mere eksponeret for risikofaktorer end andre (pil II i Diderichsens model), hvordan skaber det øget sårbarhed og sygelighed for disse grupper (pil III i Diderichsens model), hvorfor er konsekvenserne af sygdom værre for disse grupper (pil IV i Diderichsens model), og hvorfor får de ikke samme udbytte af behandlinger i sundhedsvæsenet (pil V i Diderichsens model).

De sociale determinanter er altså velegnede til at beskrive og dokumentere de overordnede sociale strukturer, der illustrerer fordelingen af sundhed og sygdom på baggrund af sociale og socioøkonomiske forhold (Smith et al., 2015). Ikke som en årsagsmekanisme men som et sammenfald mellem fx uddannelsesniveau og sundhedstilstand, således at jo højere uddannelsesniveau jo bedre sundhedstilstand. Men de har ringe sociologisk forklaringskraft. Det vil sige, at de ikke tilbyder forklaringer på, hvordan eller hvorfor disse systematiske (ikke at forveksle med deterministiske) forskelle opstår mellem sociale grupper. Dette hænger, ifølge Smith, Bamba og Hill (2015), både sammen med metodernes kvantitative natur, men også med tendensen til at fokusere på ulighed i sundhed eller forskelle i deltagelse i fysisk aktivitet gennem en optik, som handler om adfærd og livsstil. En tendens, som også er observeret i en dansk kontekst (Vallgård, 2019). Et eksempel kunne være, at der har været stor fokus på KRAM-faktorerne i Danmark. Her er det i sundhedsprofilerne og andre undersøgelser blevet vist, at kortuddannede og socioøkonomisk ringere stillede har mindre sunde kostvaner, dyrker mindre motion og ryger mere (hvorimod tendenser for indtag af alkohol er mere tvetydige). Men man spørger ikke ind til eksempelvis arbejdsforhold eller boligforhold, som både kan have en direkte indvirkning på sundhed, men som også kan have en indvirkning på, hvilke vaner man har tillagt sig eller er socialiseret ind i, og dermed indirekte påvirke sundheden (ibid.). Sådanne sundhedsprofi-

ler kan dermed afdække sammenfald mellem eksempelvis social position og sundhedsadfærd, men uden at undersøge de bagvedliggende sammenhænge. De spørger, med andre ord, ikke, hvorfor Jeppe drikker.

Med et fokus på adfærd og livsstil rettes opmærksomheden således mod den enkeltes valg og den enkeltes sundhedsadfærd, hvilket også afspejler sig i begrebet livsstilssygdomme, som henviser til sygdomme, vi rammes af som følge af vores livsstil. Det er altså den enkeltes adfærd, som er årsag til sygdommen. Når man opfatter adfærden som årsag til sygdomme, vil man ofte ende ud i en forklaringsmodel, der enten handler om det enkelte individs valg af adfærd eller 'kulturelle valg', og for begge modeller vil oplysning om 'det sunde valg' betragtes som løsningen på problemet med ulighed i sundhed. Der er imidlertid intet, der tyder på, at de mange års oplysningskampagner om KRAM-faktorerne har haft virksom effekt på uligheden i sundhed, hverken hvad angår kost, rygning, alkohol eller fysisk aktivitet. På trods af at der næppe er et individ i Danmark, som ikke ved, at rygning er skadeligt for sundheden, er der stadigvæk ca. 20 procent som ryger. Selvfølgelig er der mange andre faktorer, som præger vores individuelle valg end lige netop, hvordan dette valg påvirker vores sundhed. Ydermere er adfærd hverken en nødvendig eller en tilstrækkelig årsag til, at sygdomme opstår (Vallgård, 2006). Den er ikke en nødvendig årsag, fordi du sagtens kan udvikle lungekræft og KOL uden at ryge, men omvendt er den ikke tilstrækkelig, fordi du sagtens kan være inaktiv og spise usundt uden at udvikle fx diabetes. Det betyder på ingen måde, at vi kan se bort fra viden om sammenhænge mellem risikoadfærd og sygdom som kræft og KOL. Men det betyder, at sundhedsadfærd – eller sundhedspraksis – er en faktor blandt andre betydelige faktorer, såsom hvor du vokser op, hvor du bor, hvilket arbejde du har, hvilken indkomst du har, kommercielle muligheder for at leve sundt, muligheder for sundhedsforsikring, etc. Alt sammen forhold, som individet har begrænset eller ringe indflydelse på.

Ydermere kan det være problematisk at betragte sundhedsadfærd som noget, den enkelte frit kan vælge eller fravælge. Indenfor socialvidenskaben betragtes adfærd og livsstil mere som præget af det, man kunne kalde 'socio-kulturelle' valg end bevidste individuelle valg. Det vil sige valg, som er påvirket af vores sociale og kulturelle baggrund,

og som derfor, til forveksling, ligner de valg, som andre, i de grupper vi identificerer os med, tager. Det kan fx være, når vi tager på ferie, køber møbler eller tøj, går i biografen etc. Men det kan også handle om valg, som direkte påvirker vores sundhedstilstand og involverer risikoadfærd. Det kan fx være valg (eller fravalg) af fysisk aktivitet, rygning, madvaner, alkoholvaner. Som sociale væsner er vi meget bevidste om at tilhøre forskellige grupper i samfundet, hvilket kan være medvirkende til, om vi vælger at spille bowling eller dyrke maratonløb, om vi vælger at købe økologiske grøntsager eller frysepizza etc. Der kan være tale om tilhørsforhold baseret på nationalitet, religion, etnicitet, landsdel, lokalsamfund m.m. Men også mere socialt definerede tilhørsforhold som indkomst, klasse og socialgrupper eller forskelle mellem aldersgrupper m.m. Til hver af disse hører bestemte sociale normer, som kan være mere snævert eller løst defineret. Der kan være strenge religiøse påbud eller forbud, eller der kan være mere subtile sociale koder for, hvordan man begår sig i bestemte sociale sammenhænge. Alder, beskæftigelse og uddannelse har således stor betydning for, hvor bevægelsesaktiv den enkelte er, og hvilke aktiviteter man praktiserer. Det kan fx handle om, at bestemte sociale grupper eller klasser er tilbøjelige til at dyrke en bestemt form for idræt fremfor en anden, eller slet ikke at dyrke idræt (Ibsen et al., 2021). Sådanne sociale normer og koder er med til at forme vores adfærd og vores livsstil. Spørgsmålet er, om sådanne kulturelle og sociale tilhørsforhold er noget, vi kan vælge til eller fra, eller om kultur, som sociologen Jørgen Elm Larsen har formuleret det: „...ikke [er] noget, som man tager af og på, som det passer én, men noget der er dybt indlejret i vores krop, tale og praktiske gøren og laden som følge af de erfaringer og påvirkninger, som vi har gennemlevet. Og det er at føje spot til skade at antage, at ufaglærte forældre bevidst 'vælger' en kultur, der skader deres børns fremtidsmuligheder“ (Elm Larsen, 2009). Der kommer mere og mere forskning, der peger på, at sociale og kulturelle strukturer indskrives i vores kroppe (Rod et al., 2020; Vallgård, 2019; Bartley og Blane, 2010), således at fx fattigdom ikke alene er et socioøkonomisk forhold men over tid kan udvikle sig til det, der kaldes 'fattigdommens biologi' (Singer og Baer, 2019). Endnu mere kompleks bliver relationen mellem biologi og sociokultur, når man inddrager

forskningen i epi-genetik¹, som viser, at sociale og socioøkonomiske forhold som stress, fattigdom og andre miljøpåvirkninger ikke bare 'skrives ind i kroppen' som kulturelle mønstre men også i de epi-genetiske markører, som regulerer, hvilke gener der aktiveres eller undertrykkes (Bravemann og Gottlieb, 2014). Det betyder, at den måde, vi lever vores liv på, kan påvirke den epi-genetiske information i vores celler, og forskerne mener, at særligt faktorer som rygning, kost, motion, forurening, fedme, alkohol, stress har indflydelse på de epi-genetiske markører. Med andre ord kan 'dårlige vaner' arves – ikke bare i form af det, vi kalder social arv, men også via epi-genetikken.

Det interessante her er, at når vi vælger som individer, sker det i høj grad på baggrund af nogle på forhånd fastlagte sociale og biologiske strukturer, som vi ikke selv har kontrol over. Det er strukturer, som er formet uden for vores indflydelsessfærer. Når vi taler om adfærd og livsstil i forbindelse med sundhed og fysisk aktivitet, er det altså værd at være opmærksom på, at disse formes af bagvedliggende forhold, som individerne ikke nødvendigvis selv har kontrol over. Det kan også være en af grundene til, at det kan kræve store resurser at ændre adfærd. Resurser (mentale, økonomiske, sociale netværk etc.), som nogle sociale grupper har mere umiddelbar adgang til end andre sociale grupper (Larsen, 2021). Det kan eksempelvis komme til udtryk i, at man kan beskrive sundhedsrelateret praksis såsom fysisk aktivitet, kost og rygning ud fra en tydelig social gradient, som ofte anvendes til at forklare de store forskelle i sundhedsrelaterede aktiviteter. Den sociale gradient mister imidlertid en stor del af sin forklaringskraft, når man fokuserer på motivation for at deltage i fysisk aktivitet og andre sundhedsaktiviteter. Det blev blandt andet dokumenteret i det store INTER99-studie, som viste, at de sociale differentieringer ikke står nær så skarpt, når man spørger folk, om de ønsker at være mere fysisk aktiv, at stoppe med at ryge eller at leve sundere (Iversen, 2007).

Hvis vi ønsker at forstå, hvorfor det stadigvæk er sådan, at kortuddannede er mindst bevægelsesaktive og idræts- og motionsaktive, hvor-

1 Epigenetik er græsk for „ovenpå genetik“ og fungerer lidt ligesom cellens hukommelse. Man kan forstå det som markeringer på vores gener, der fortæller hvilke gener der er vigtige for den specifikke celle. „Et epigenetisk mærke kan både tænde og slukke for et gen. Vores gener bliver ved med at være de samme hele vores liv. Men de epigenetiske mærker ændrer sig lidt efter lidt.“ (se: <https://sund.ku.dk/forskning/webfeature-longread/epigenetik-visuel/>)

for udsatte grupper ikke deltager i samme grad i foreningslivet, og hvis vi ønsker at forstå, hvordan det kan være, at voksne danskere oftere dyrker idræt, når deres omgangskreds gør det samme (Rask et al., 2022), er der altså behov for at komme bagom de sociale determinanter for sundhed og begynde at undersøge 'the causes of the cause' til den sociale ulighed i sundhed og fysisk aktivitet (Bravemann og Gottlieb, 2014).

Fremadrettede perspektiver

Borgere med kort uddannelse og borgere i udsatte positioners lavere deltagelse i sundhedsrelaterede aktiviteter og fysisk aktivitet er som nævnt veldokumenteret. Ligeledes er der talrige undersøgelser, som forklarer forskelle i idrætsdeltagelse mellem de forskellige socioøkonomiske grupperinger på baggrund af de sociale determinanter. Men hvis man kigger nærmere på barriererne for den generelle befolknings deltagelse i sundhedsfremmende aktiviteter, er stort set alle barrierer forhold, som optræder hyppigere og mere koncentreret blandt mennesker med kort uddannelse eller i en udsat position. Med andre ord er de forhold, der har negativ indflydelse på sundhedsfremmende aktiviteter for befolkningen generelt, de samme forhold, der indikerer risiko for eller grad af social udsathed. På den baggrund er det ikke overraskende, at mennesker med kort uddannelse eller i en udsat position er mindre fysisk aktive. Heraf følger lige så forventeligt, at jo højere grad af social udsathed – mængde og koncentration af sociale udfordringer – jo større sandsynlighed er der for, at den enkelte ikke deltager i sundhedsfremmende aktiviteter (Ahlmark et al., 2018). Der er altså tale om et komplekst sammenfald af socioøkonomiske, sociopsykologiske og kulturelle faktorer, der tilsammen har en negativ indvirkning på deltagelse i sundhedsfremmende aktiviteter, hvilket betyder, at socialt udsatte givetvis har væsentlig større sandsynlighed for at leve et liv, hvor de ikke deltager i sådanne aktiviteter.

Hvis vi skal komme videre fra de deskriptive analyser af sådanne sammenfald mellem fx socioøkonomisk position og ulighed i sundhed og den ulige deltagelse i fysisk aktivitet og idræt, er der behov for at forstå mekanismerne, der skaber disse sammenfald. De seneste mange år har vi haft fokus på statistiske sammenfald og sammenhænge og har reproduceret

viden om, at der er en systematisk variation, men vi mangler stadig at forstå denne systematiske variation ud fra et sociologisk og humanistisk perspektiv. For at skabe større forståelse for de komplekse mekanismer, som ligger bag de sociale determinanternes betydning for uligheden i sundhed og sundhedsadfærd, vil det derfor være gavnligt at fortolke og teoretisere sammenfaldene på baggrund af den kontekst, de forekommer som en del af. Inden for antropologien handler diskussioner om kausalitet først og fremmest om at afdække og demonstrere de forskellige niveauer af kontekst, som danner rammen om den sociale og kulturelle produktion af netværk og mønstre (Andersen og Risør, 2014).

Det er ikke nødvendigvis ligetil, da der er tale om komplekse mekanismer. Der er substantiel viden, som peger på, at effekterne på sundhed af enhver given social faktor (inklusive socioøkonomiske) er betinget af en bred vifte af andre faktorer (Bravemann og Gotlieb, 2014). Det er altså, som årsag, hverken nødvendigt eller tilstrækkeligt at være kortuddannet eller tilhøre en socialt udsat position for at være mindre fysisk aktiv eller at have ringere sundhedstilstand. Samtidig kan den samme socioøkonomiske gradient dog identificeres på tværs af forskellige etniske grupper i USA, hvilket betyder, at selvom etniske minoriteter generelt har ringere helbred, viser de fleste studier, at denne forskel forsvinder eller reduceres markant, når man korrigerer for socioøkonomiske faktorer (ibid.). Det betyder imidlertid ikke, at socio-økonomiske forskelle er de eneste, som har betydning for forskellene i helbred eller deltagelse i helbredsrelaterede aktiviteter.

Kausalitet og kontekst er således tæt sammenvævede og peger på behovet for at forstå sociale mekanismer som uløseligt forbundne til den kontekst, de forekommer i. En sådan forståelse af de sociale determinanternes rolle i at producere ulighed i sundhed kræver imidlertid udviklingen af en konceptuel ramme, eller en forståelsesramme, som baserer sig på 'dyb viden' om kontekstens betydning. Det kunne være forskellige teorier, som søger at skabe større forståelse for årsagerne bag årsagerne. I en oversigtsartikel har Bambra (2011) beskrevet nogle af de mest fremtrædende teorier, som søger at forklare uligheden i sundhed. Uden at være udtømmende kan disse teoretiske begreber tjene som indledende inspira-

tion til at udvikle nye perspektiver på uligheden i sundhed og deltagelse i helbredsrelaterede aktiviteter.

Artefakt

Den første teori er måske mere en 'anti-teori' end en egentlig teori. Den stiller nemlig spørgsmålstejn ved selve eksistensen af social ulighed i sundhed. Essensen af argumentet handler om, at de data og kategorier, der benyttes, styrer resultatet. Der kan eksempelvis være forskel på, om man måler ulighed i forhold til dødelighed eller middellevetid, og hvilke sociale faktorer man sammenligner med (uddannelsesniveau, indkomst, formue etc.). Når det alligevel kan være relevant at nævne den her, er det fordi, der kan være behov for at minde om behovet for sammenlignelige måder at undersøge social ulighed i sundhed på tværs af lande, hvis vi skal etablere en fælles forståelsesramme og skabe solid basis for at forstå mekanismerne på tværs af forskellige discipliner.

Sundhedssektion

Teorien om 'health selection' påpeger, at der kan være et omvendt årsagsforhold, således at sundhed determinerer social position. Det vil sige, at sygdom fører til begrænsede muligheder for at uddanne sig og/eller ringere muligheder for højere indkomst. Studier har dog vist, at dette omvendte årsagsforhold ikke i sig selv kan redegøre for en særlig stor del af den statistiske sammenhæng mellem uddannelse og sundhed eller indkomst og sundhed (Bravemann & Gottlieb, 2014). Ikke desto mindre kan teorien dog give anledning til at belyse forhold, som gør sig gældende for mennesker med medfødte funktionsnedsættelser, eller nogle af de mentale lidelser, som typisk sætter sig igennem i de unge år, når de eksempelvis skal begå sig i uddannelsessystemet eller på arbejdsmarkedet. Hvis social position påvirker helbred, vil det sandsynligvis også gøre sig gældende for mennesker, hvor helbred først har påvirket deres sociale position, og der er således basis for en yderligere negativ påvirkning af helbredet. Det vil sige, at 'health selection' eventuelt kan belyse en kontekst, hvor der er akkumuleret risiko for socialt betinget ulighed i sundhed – selvom den er opstået i en kontekst, hvor sundhedstilstanden har været den udløsende faktor.

Kulturel praksis

Teorien om kulturel praksis som forståelsesramme om relationen mellem social position og sundhed lægger vægt på forskelle i adfærdsmønstre på tværs af forskellige socioøkonomiske grupper. Denne tilgang tolker altså uligheden ind i en kontekst af kulturelt accepteret sundhedspraksis, som er fordelt forskelligt på baggrund af socioøkonomisk position. I nogle socioøkonomiske grupper er risikoadfærd som fx rygning mere socialt accepteret end i andre, hvilket eksempelvis kan gøre den sociale motivation for at stoppe mindre. Med denne optik kan man på den ene side belyse, hvordan forskellige sociale grupper kan have forskellige præferencer, som har med sundhed og fx fysisk aktivitet at gøre, og hvordan disse præferencer påvirker valg af sundhedspraksis (Fehsenfeld, 2015). Man kan også tolke kulturelt betingede praksisser ind i en kontekst af, hvordan disse kan forstås som investeringer i kroppen og markører for social position. Det vil sige en sociologisk optik, hvor sundhed bliver en kapitalform, som adskiller de, som har resurser (økonomiske, sociale, kulturelle), til at investere 'rigtigt' i den sunde krop (Larsen, 2021) fra de, som fattes sådanne resurser. En anden mulig forståelsesramme inden for dette perspektiv kunne handle om, hvordan forskellige grupper opfatter fænomener som sundhed og sygdom, som kan fortælle noget om, hvordan de forskellige grupper navigerer i sundhedsvæsenet i forhold til forebyggende sundhedspraksis at søge lægehjælp, brug af speciallæger etc.

Økonomiske og materielle resurser

Den materielle forståelsesramme fokuserer på indkomst og formue, og hvordan disse muliggør adgang til bestemte varer og services, eller at den enkelte i mindre grad udsættes for fysiske eller psykosociale belastninger og risikofaktorer. Da Danmark er et af de lande med en relativt stor økonomisk lighed, kan det virke som en irrelevant kontekst for forståelse af ulighed i social ulighed i sundhed. Men denne tilgang kan eksempelvis udgøre en mulig forståelsesramme for ulighed i tandsundhed, som kan have væsentlige sociale konsekvenser. Ligeledes er der en større og større andel af danskerne, som tegner private sundhedsforsikringer eller er forsikret gennem deres arbejdsplads, hvilket kan være med til at gøre denne fortolkningsramme til et mere relevant perspektiv i fremtiden.

Psykosocial

Det psykosociale perspektiv bidrager med en mere subjektiv forståelse af, hvordan social ulighed opleves af mennesker og kan have indvirkning på deres sundhed (såvel mentalt som biologisk). Social ulighed kan føre til følelser af underlegenhed og stigmatisering, som kan have betydning for udvikling af eksempelvis stress. I denne forståelsesramme kan der både være fokus på en decideret institutionaliseret forskelsbehandling på baggrund af medborgerskab (fx loven om tolkegebyr, som har vist sig at øge risikoen for forkert eller manglende diagnostik og behandling for mennesker, som har boet her i tre år, men som har behov for tolkebistand ved lægebesøg (Slot og Wessel 2019)), religion eller social position og på en mere relativ udsat position. Selvom man ikke er decideret fattig, kan det have psykosociale konsekvenser at være arbejdsløs eller mindrebemidlet i et land, hvor den generelle levestandard er høj, og beskæftigelse relateres til social position. Sårbarhed eller social udsathed kan i den forbindelse forstås som „reduceret autonomi hos individet, hvilket vil sige begrænsninger ift. at træffe beslutninger om sit liv og bevare uafhængighed og selvbestemmelse“ (Martin, 2021).

Livsforløb

Livsforløbsperspektivet kombinerer aspekter fra de øvrige perspektiver og sætter den sociale ulighed i sundhed ind i en ramme, der handler om de akkumulerede erfaringer, et menneske gør sig i løbet af et liv. Både hvad angår tidlig opvækst, materielle muligheder, kulturelle og sociale dispositioner og den subjektive 'fortælling' om mulighederne for at præge egen situation. Den sociale ulighed i sundhed kan derved forklares som et resultat af sociale, psykologiske og biologiske dispositioner over tid. Dette perspektiv kan bidrage med en forståelse af de komplekse mekanismer, der viser sig ved, at den samme sociale position ikke har ensartet betydning for sundhedstilstand.

Bambra (2011) undersøger mulige forklaringer på det, der er blevet kaldt 'the Scandinavian public health puzzle'; spørgsmålet om, hvorfor den universelle adgang til sundhed, som har vist sig gavnlige for den generelle folkesundhed, ikke også er den model, der producerer mindst ulighed i sundhed. Konklusionen er, at „no single theory is able to empirically

explain within-country inequalities, never mind between country ones.“ (Bambra, 2011: 743). Det er derfor heller ikke intentionen her at pege på én teori, som kan forklare de sociale uligheder i sundhed, men derimod at argumentere for en eksplorativ tilgang, som udforsker og udfordrer de forskellige tilgange, med det formål at kombinere forskellige perspektiver på uligheden.

Afrunding

Formålet med kapitlet har været at gå bag om den eksisterende viden om social ulighed i sundhed og de 'sociale determinanter', som tillægges stor forklaringskraft i produktionen af den sociale ulighed i sundhed. Analysen har vist, at der både historisk og aktuelt, på nationalt og globalt plan eksisterer substantiel viden om sammenfaldene mellem socioøkonomisk position i samfundet og sundhed, både hvad angår social skævhed i eksponering for risikofaktorer, den ulige fordeling af sygelighed som følge heraf, de socialt betingede konsekvenser af sygdom og forskellene i mulighederne for at få fuldt udbytte af behandling. Omvendt eksisterer der kun lidt viden om, hvorfor og hvordan sociale mekanismer har så stor indflydelse på sundhed, og der er behov for at tage den eksisterende viden et skridt videre i forsøget på at belyse og teoretisere de sociale og samfundsmæssige mekanismer, som forbinder social position med sundhed. Et skridt som naturligt ville involvere forskere fra mange forskellige, både biomedicinske, samfundsvidenskabelige og humanistiske, discipliner i en dialog og fælles bestræbelser på sammen at afdække de forhold, som betyder, at du har større risiko for at blive syg og dø for tidligt, jo kortere din uddannelse er.

Forfatterbeskrivelse

Michael Fehsenfeld er antropolog og ansat som adjunkt ved Institut for Folkesundhed, Aarhus Universitet. Har mange års erfaring med etnografisk forskning og undervisning i social ulighed i sundhed med særligt fokus på sårbare gruppers sundhedspraksis. I øjeblikket forsker han i tværsektoriel organisering af sociale- og sundhedsindsatser for de mest udsatte

psykiatriske patienter i psykiatrien samt udvikling af nye didaktiske tilgange til undervisning i ulighed i sundhed.

Litteratur

- Ahlmark, N., Sørensen, I., Davidsen, M. og Ekholm, O. (2018) SUSY Udsat 2017. Sundhedsprofil for socialt udsatte i Danmark og udviklingen siden 2007. Statens Institut for Folkesundhed, SDU.
- Andersen, R.S. og Risør M.B. (2014) The importance of contextualization. Anthropological reflections on descriptive analysis, its limitations and implications, *Anthropology & Medicine*, 21:3, 345-356, DOI: 10.1080/13648470.2013.876355
- Bambra, C. (2011). Health inequalities and welfare state regimes: theoretical insights on a public health 'puzzle'. *Journal of Epidemiologic Community Health* 65:740-745. doi:10.1136/jech.2011.136333
- Bartley, M. og Blane, D. (2010) Life-course influences on health at older ages. I H. Graham (ed.). *Understanding health inequalities*. s. 48-65. Maidenhead, Open University Press
- Bjerger, B., Jensen, U.J. og Olsen, J. (2021). Ulighed i sundhed. *Tidsskrift for Forskning i Sygdom og Samfund*, 35: 7-21
- Bravemann, P. og Gottlieb, L. (2014). The social determinants of health: it's time to consider the causes of the causes. *Public Health Rep.* 2014 Jan-Feb;129 Suppl 2(Suppl 2):19-31. doi: 10.1177/00333549141291S206
- Burström, B. og Tao, W. (2020). Social determinants of health and inequalities in COVID-19, *European Journal of Public Health*, Volume 30, Issue 4, August 2020, Pages 617-618, <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckaa095>
- Diderichsen, F., Evans, T., og Whitehead, M. (2001). The social basis of disparities in health. In: Evans T, Whitehead M, Diderichsen F, Bhuiya A, Wirth M, (eds). *Challenging inequities in health: From ethics to action*. New York: Oxford University Press.
- Diderichsen, F. og Grønnebæk, M. (2016). Social ulighed i Sundhed. I Bjarne Bruun Jensen, Morten Grønnebæk og Susanne Rewentlow (2016), *Forebyggende Sundhedsarbejde* 6. udgave. Munksgaard, kap. 8 s. 139-152.
- Fehsenfeld, M. (2015) Inclusion of Outsiders Through Sport. *Physical Culture and Sport. Studies and Research*, Vol. 65, No. 1, p. 31-40.

- Franzini, L., Ribble, J.C. og Keddie, A.M. (2001) Understanding the Hispanic paradox. *Ethn Dis* 2001; 11:496-518.
- Gallo, L.C., Penedo, F.J., Espinosa de los Monteros, K. og Arguelles, W. (2009). Resiliency in the face of disadvantage: do Hispanic cultural characteristics protect health outcomes? *J Pers* 2009;77: 1707-46.
- Ibsen, B., Elmoose-Østerlund, K. og Høyer-Kruse, J. (2021). Kommunale forskelle på danskernes bevægelsesvaner – årsager og forklaringer, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet. https://www.sdu.dk/da/forskning/danmark_i_bevagelse/publikationer
- Iversen, L. (2007). Sundhedsfremme og social ulighed. I: Forskel og lighed i sundhed og sygdom, s. 161–75. H. Sælan (Ed.). København: Munksgaard.
- Larsen, J.E. (2009). Forståelser af begrebet udsathed. I: Udsat for forståelse: Antologi om socialt udsatte. S. 17-42. Rådet for socialt udsatte, Kbh. (Netpublikation)
- Larsen, K., og Hansen, G.I. (2014). Social ulighed i sundhed – mere vilkår end valg: Indsigter og forklaring på norske forhold. I E. Dahl, H. Bergsli, & K. A. van der Wel (red.), *Nasjonal kunnskapsinnsamling om sosial ulikhet og helse*. Oslo: HiOA (s. 1-69). Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Larsen, K. (2021). *Sundhedskapital: Investeringer i kroppen*. Samfundslitteratur. DK
- Mackenbach, J., Stirbu, I. og Roskam, A. (2008). Socioeconomic inequalities in health in 22 European countries. *New England Journal of Medicine* ;358:2468e81.
- Marmot, M. (2017). The Health Gap: The Challenge of an Unequal World: the argument. *International Journal of Epidemiology*, 46(4), 1312-1318. <https://doi.org/10.1093/ije/dyx163> 5 sider
- Martin, H.M. (2021). Sårbarhed og sundhed – En perspektivering. I *Ulighed i sundhed*. Tidsskrift for Forskning i Sygdom og Samfund, nr. 35, s. 23-31
- McCartney et al (2019). Defining health and health inequalities. *Public Health*, 172 (2019) 22-30
- Merrild, C.H., og Jønsson, A.B.R. (2019). Hvordan ved vi, hvem der har størst behov? Antropologiske perspektiver på social ulighed i sundhed. *Practicus*, 247, 20-21. 2 sider https://infolink2003.elbo.dk/Practicus/bruger/Soeg_index.asp?frmPubID=381

- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (2013). Ulighed i sundhed. <https://sum.dk/Media/B/6/Ulighed-i-sundhed-marts-2013.pdf>
- Møller et al. (2019). Multisygdom i Danmark. Statens Institut for Folkesundhed, SDU
- Rask, S., Petersen, F., Hansen, K., og Eske, M. (2022). Danskernes motions- og sportsvaner 2020. København: Idrættens Analyseinstitut
- Rigsrevisionen (2019). Beretning om forskelle i behandlingskvaliteten på sygehusene. Statsrevisorerne. <https://rigsrevisionen.dk/Media/637830319440283258/SR0918.pdf>
- Rod, N. H. et al. (2020). Trajectories of childhood adversity and mortality in early adulthood: a population-based cohort study. *The Lancet*. 396, 10249, s. 489-497
- Schmidt, E.B. og Ibsen, B. (2022). Indvandrere og efterkommeres deltagelse i idrætsforeninger. Rapport. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Syddansk Universitet.
- Singer, M. og Baer, H. (2019). Health Disparity, Health Inequality. I: *Introducing Medical Anthropology – A Discipline in Action*, Third Edition. Merril Singer, Hans Baer, Debbi Long og Alex Pavlotski (red). Chp. 6: 175-206.
- Slot, L.V. og Wessel, A.U. (2019). Egenbetaling for tolkebistand – Lægers erfaringer med ordningen. Lægeforeningen og Institut for Menneskerettigheder. https://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling_2019/egenbetaling_tolkebistand.pdf
- Smith, K.E., Bambra, C., og Hill, S. (2015). Background and introduction: UK experiences of health inequalities. I: *Health Inequalities: Critical Perspectives*. Oxford University Press, UK.
- Sundhedsstyrelsen (2020). Social ulighed i sundhed og sygdom. Udviklingen i Danmark i perioden 2010 – 2017. Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet.
- Vallgård, S. (2019). *Hvordan mindsker vi uligheden i sundhed?* Informations Forlag, Kbh.
- Vallgård, S. (2006). *Hvad er social ulighed i sundhed? – om kategoriseringers betydning. Forskel og lighed i sundhed og sygdom*, København: Munksgaard.

Den omvendte ulighed i idræts- og motionsdeltagelse

Zakarias Engell, Eva Berthelsen Schmidt* og Karsten Elmoose-Østerlund
Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet
Delt førsteforfatterskab

Abstract

Danmark anses som et af de mest lige lande i verden, og også i idrætten er det idealet, at alle skal have lige adgang. I praksis ses der dog store sociale uligheder i idræts- og motionsdeltagelsen, hvilket har sundhedsmæssige konsekvenser for den enkelte og samfundet. Ved hjælp af en landsdækkende tværsnitsundersøgelse søger denne undersøgelse at identificere bevægelsesaktiviteter og organisationsformer med en 'omvendt ulighed' i deltagelsesmønstret, dvs. hvor sandsynligheden for deltagelse er enten lige så stor eller større for syv udvalgte sociale grupper, som typisk er mindre idræts- og motionsaktive. De syv grupper er: indvandrere og efterkommere med vestlig oprindelse eller ikke-vestlig oprindelse, konthjælpsmodtagere, førtidspensionister og personer med en psykisk lidelse, en fysisk funktionsnedsættelse eller en kognitiv funktionsnedsættelse. Valget af de sociale grupper er baseret på eksisterende viden om ulighed i idræts- og motionsdeltagelse samt Pierre Bourdieus beskrivelse

af, hvordan menneskers baggrund og erfaringer – 'habitus' – er afgørende for deres valg i livet, herunder i relation til idræts- og motionsdeltagelse. Datagrundlaget er en spørgeskemaundersøgelse fra 2020 med svar fra 163.000 voksne danskere (15+ år) om deres bevægelsesvaner. Analyserne bekræfter, at selv om de syv sociale grupper generelt er mindre idræts- og motionsaktive, så er der aktiviteter og organisationsformer med en 'omvendt ulighed'.

Indledning

Danmark anses som et af de mest lige lande i verden, og dette er i idrætten også et ideal, man sigter efter. I praksis ses der dog stadig store sociale uligheder inden for idræts- og motionsdeltagelsen (Ibsen et al., 2021; Rask et al., 2022), hvilket kan have sundhedsmæssige konsekvenser for den enkelte og samfundet som helhed. Mange politikere mener, at ulighed i sundhed er problematisk, da det er i modstrid med samfundets humanistiske idealer og velfærdsstatens indsats for at skabe et retfærdigt samfund. Dette kommer ligeledes til udtryk i regeringens folkesundhedsplan, som tager sigte på at opretholde samfundets idealer og velfærdsmål, herunder redueringen af ulighed i sundhed, hvori civilsamfundet, idrætten og det frivillige foreningsliv anses som vigtige bidragsydere (Regeringen, 2022).

Den idrætspolitiske dagsorden i Danmark har fokus på idræt for alle gennem rammeaftaler med idrætsorganisationerne og gennem puljemidler, der er målrettet specifikke formål inden for idræts- og fritidslivet (Kulturministeriet, 2022; 2017). Således er der en række organisationer, der ved hjælp af statslige eller kommunale puljer arbejder med idræt som middel i det sociale arbejde. Trods et politisk fokus på idræt for alle, så viser forskningen, at der stadig er sociale forskelle i idræts- og motionsdeltagelsen. Særligt personer med lavere socioøkonomisk status, personer med minoritetsbaggrund og personer med fysiske og mentale helbredsproblemer har en tendens til at være mindre aktive end majoritetsbefolkningen (Elmose-Østerlund et al., 2021; Ibsen et al., 2021; Pilgaard og Rask, 2016; Schmidt og Ibsen, 2022).

Det kan være komplekst at pege på årsagerne til uligheden i sundhed, herunder i idræts- og motionsdeltagelsen, på trods af at flere forskere

gennem tiden har forsøgt at finde frem til disse (Breuer et al., 2011; Vandermeerschen et al., 2016; Studer et al., 2011). En kritik af tidligere undersøgelser af uligheden i idrætsdeltagelsen går på, at disse som oftest har fokuseret på den lavere deltagelse blandt forskellige sociale grupper i idræt og motion, men ikke på de specifikke aktiviteter, hvor disse grupper faktisk er relativt aktive. Med et fokus på sådanne eksempler på 'omvendt ulighed', koncentrerer vi os i dette kapitel om organiseringsformer og bevægelsesaktiviteter, hvor sandsynligheden for idrætsdeltagelsen er høj for syv udvalgte sociale grupper, som generelt er mindre idræts- og motionsaktive end majoritetsbefolkningen.

Formålet er derfor at analysere forskelle i idræts- og motionsdeltagelsen i udvalgte organiseringsformer og bevægelsesaktiviteter for syv udvalgte grupper: *indvandrere og efterkommere med vestlig oprindelse, indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse, kontanthjælpsmodtagere, førtidspensionister, personer med en psykisk lidelse, personer med en fysisk funktionsnedsættelse og personer med en kognitiv funktionsnedsættelse*. Dette med henblik på at kortlægge de organiseringsformer og bevægelsesaktiviteter, hvor sandsynligheden for deltagelse er højere blandt personer fra de syv sociale grupper end blandt personer, der ikke tilhører disse grupper. Denne viden kan være med til at informere og fokusere indsatsen for at mindske den sociale ulighed i idræts- og motionsdeltagelsen.

På de følgende sider begrundes valget af de syv sociale grupper, artiklens teoretiske grundlag og metodiske valg, hvorefter der følger en præsentation af studiets resultater samt en afrundende diskussion.

De sociale grupper

Undersøgelsen zoomer som nævnt ind på indvandrere og efterkommere af hhv. vestlig oprindelse og ikke-vestlig oprindelse, kontanthjælpsmodtagere, førtidspensionister, personer med længerevarende fysiske, psykiske og kognitive helbredsproblemer eller handicap, der i en eller anden udstrækning ligger under for en ulighed i sundhed (Jensen et al., 2022; Pilgaard og Rask, 2018). Det er dog vigtigt at bemærke, at disse grupper ikke også nødvendigvis kan betegnes som socialt udsatte, hvilket ifølge Ahl-

mark og kollegaer (2018) relaterer sig til fænomener som social sårbarhed, social udstødelse og social eksklusion og kan forstås som en ophobning af ofte flere samtidige sociale problemstillinger. Vi anvender derfor begrebet sociale grupper, fordi personerne i de syv grupper ikke kan defineres som socialt udsatte, men alligevel befinder sig i en situation, der for mange udmønter sig i en ulighed i sundhed.

Argumenterne for udvælgelsen af netop disse syv grupper er, at undersøgelsen har måttet afgrænse sig ift. antallet af grupper, der kunne inkluderes. Derfor har vi fokuseret på at udvælge sociale grupper med afsæt i antallet af respondenter i den undersøgelse, som danner grundlag for analyserne i dette kapitel, samt den politiske dagsorden, der har fokus på at reducere ulighed i sundhed. Vi tager blandt andet afsæt i resultaterne fra forskningsprojektet Danmark i Bevægelse, hvorfra analyser viser, at alle de udvalgte grupper er underrepræsenterede i idræt, sport og motion (Elmose-Østerlund et al., 2021; Ibsen et al., 2021; Schmidt og Ibsen, 2022). Derudover repræsenterer de syv grupper en forskellighed, der bygger på kulturelle, økonomiske, fysiske og psykiske forskelle, hvilket bidrager med forskellige aspekter i forståelsen af idræts- og motionsdeltagelsen. Idræts- og motionsdeltagelse er desuden undersøgt i en række nationale og internationale studier, der præsenteres i det følgende afsnit, som underbygger og udfolder valget af de syv sociale grupper.

Konceptuel ramme

I følgende afsnit findes en gennemgang af eksisterende viden om de syv udvalgte sociale gruppers deltagelse i idræt og motion samt den teoretiske ramme, som bliver anvendt i diskussionen af analysernes resultater.

Oprindelse

Internationalt har flere studier af idræts- og motionsdeltagelse peget på, at oprindelse og kulturelle forskelle mellem oprindelsesgrupper er af væsentlig betydning for forskelle i deltagelsesmønstre og valg af organisatoriske rammer for deltagelse (Higgins og Dale, 2013; Scheerder et al., 2020; Studer et al., 2011). Andre studier har fundet lignende sammenhænge, men beskriver, at majoritetsbefolkningen i et værtsland generelt er mere

fysisk aktive end etniske minoritetsgrupper i landet (Epstein et al., 2008; Sagatun et al., 2008; Yeager et al., 1993). Der er dog væsentlige forskelle i deltagelsesmønstre mellem forskellige etniske grupper, hvorfor oprindelsesgrupper med fordel kan inddeles efter kulturel baggrund ved fx vestlig/ikke vestlig oprindelse (Higgins og Dale, 2013; Schmidt et al., 2023).

Arbejdsmarkedstilknytning

Forskning i idræts- og motionsdeltagelse viser tydelige sammenhænge mellem deltagelse og arbejdsmarkedstilknytning. Aktuelt ser undersøgelsen nærmere på kontanthjælpsmodtagere og førtidspensionister, som modtager en grundforsørgelse af staten og står udenfor arbejdsmarkedet. Personer på kontanthjælp og førtidspension ligger desuden i den lave indkomst-ende sammenlignet med den gennemsnitlige dansker. Det er relevant, fordi netop manglende arbejdsmarkedstilknytning og indkomst er væsentlige forhold af negativ betydning for idræts- og motionsdeltagelse (Breuer et al., 2010; Studer et al., 2011; Vandermeersch et al., 2015). Higgins og Dale (2013) tilskriver dette en kombination af de kulturelle og materielle forhold knyttet til beskæftigelsessituationen.

Funktionsnedsættelse

Af en nyligt publiceret rapport fra Idrættens Analyseinstitut (Pilgaard et al., 2022) fremgår det, at personer med en funktionsnedsættelse generelt er mindre idræts- og motionsaktive end personer uden en funktionsnedsættelse. Derudover finder undersøgelsen en lavere deltagelse i idræt og motion i foreningsregi, kommercielt regi og selvorganiseret blandt personer med en funktionsnedsættelse. Specifikt for personer med en fysisk funktionsnedsættelse, en psykisk lidelse og en kognitiv funktionsnedsættelse, så viser Pilgaard og kollegaer (2022) og Elmoose-Østerlund og kollegaer (2021), at idræt- og motionsdeltagelsen blandt disse personer fra disse tre grupper er lavere sammenlignet med voksne uden en funktionsnedsættelse.

Baggrundsvariable

I analyserne senere i dette kapitel tages der højde for betydningen af baggrundsvariablene *køn*, *alder*, *uddannelsesniveau* og *indkomst*. Dette hviler

på en eksisterende viden om, at nogle idræts- og motionsaktiviteter samt organiseringsformer har forskellige deltagelsesprofiler.

En række studier viser, at deltagelse i forskellige bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer varierer mellem mænd og kvinder (Breuer et al., 2011; Engström, 2008; Ibsen et al., 2021; Nobis og El-Kayed, 2019; Pilgaard og Rask, 2016; Scheerder et al., 2002). Flere studier viser negative sammenhænge mellem stigende alder og idræts- og motionsdeltagelse, mens andre studier finder, at det er mere kompliceret (Breuer et al., 2010; Breuer og Wicker, 2013; Hovemann og Wicker, 2009). I en dansk kontekst er det beskrevet, hvordan tilslutningen til forskellige bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer varierer mellem aldersgrupper (Pilgaard og Rask, 2016).

Længere uddannelse og højere indkomst har gentagne gange vist sig at have en positiv sammenhæng med idræts- og motionsdeltagelse (Breuer et al., 2010; Vandermeerschen et al., 2016; Studer et al., 2011). I et studie fra Flandern så forskere, at indkomst havde væsentlig positiv effekt på både tiden og de økonomiske ressourcer, familier brugte på idræt og sport (Thibaut et al., 2017). Andre finder, at idræts- og motionsdeltagelse ikke nødvendigvis er direkte bundet sammen med økonomiske ressourcer, men at det i højere grad handler om uddannelseslængde og beskæftigelse (Nobis og El-Kayed, 2019). I Danmark har analyser fra Idrættens Analyseinstitut ligeledes vist positive sammenhænge mellem uddannelsesniveau, indkomst og udførelsen af idræt, sport og motion (Pilgaard og Rask, 2016).

Idræts- og motionsdeltagelsen med afsæt i Bourdieu og Engström

Med afsæt i den eksisterende litteratur vil vi argumentere for, at teoretiske begreber formuleret af Pierre Bourdieu og Lars-Magnus Engström er anvendelige til at kunne forklare de syv sociale gruppers idræts- og motionsdeltagelse, samt hvordan og hvorfor disse afviger fra de generelle deltagelsesmønstre. Således beskriver både Bourdieu (1984) og Engström og kollegaer (2018), hvordan deltagelse i idræt eller motion kan opfattes som et produkt af sammenhængen mellem individers habitus og bevægelsesaktiviteternes logikker for praksis.

Habitus knytter sig til individet og skal ifølge Bourdieu forstås som et sæt af kropslige og sanselige erfaringer, som individet har tilegnet sig gennem sin tilværelse. Disse erfaringer danner individets dispositioner for at tænke, tale og handle på bestemte måder. I forlængelse heraf argumenterer Bourdieu for, at individet ikke vælger en bevægelsespraksis med afsæt i et udelukkende rationelt udgangspunkt, men at valget nærmere sker ud fra de dispositioner, vedkommendes habitus har dannet (Bourdieu, 1984; Bourdieu, 2007). Dette betyder, at individers valg og handlinger i vid udstrækning bygger på erfaringer, som tilegnes i familien og i sociale netværk. Når individer bevæger sig gennem den sociale verden, opbygges der således en række erfaringer og dispositioner, som påvirker deres valg og handlinger fremadrettet. Når man deltager i en praksis, der er i overensstemmelse med ens dispositioner, vil det således fremkalde en spontan positiv følelse eller mening. Samtidig vil man opleve modvilje mod praksisser, som man ikke er disponeret overfor (Bourdieu, 1984).

Logikker for praksis knytter sig til de kollektive spilleregler, der gælder for praksis, herunder hvordan praksis anskues, udøves og forstås (Engström et al., 2018). Det er i mødet mellem individers habitus og logikker for praksis, at vi kan forstå personers til- og fravalg af bestemte organiseringsformer, bevægelsesaktiviteter og/eller af idræt og motion mere generelt. Hvis man eksempelvis er disponeret for konkurrence gennem sin habitus, så vil man have præferencer for at deltage i aktiviteter, hvor logikken for praksis er bygget op omkring præstation. Således knytter der sig nogle specifikke logikker til udøvelsen af forskellige bevægelsesaktiviteter samt til forskellige organiseringsformer, som i mødet med et individs habitus er med til at bestemme, om den pågældende person ønsker at deltage eller ej.

Det at deltage i idræt og motion skal forstås ud fra en kombination af individets habitus og logikker for praksis leder os frem til en antagelse om, at idræts- og motionsdeltagelsen samt valget af organiseringsform og bevægelsesaktivitet vil være forskelligt blandt de syv sociale grupper. Således er det også sandsynligt, at vi vil kunne identificere organiseringsformer og bevægelsesaktiviteter med en omvendt ulighed, hvor træk i de udvalgte gruppers habitus matcher organiseringsformen eller bevægelsesaktivitetens logikker for praksis.

Data og metode

Metode

Artiklens analyser er udført på et datamateriale, der stammer fra forsknings- og formidlingsprojektet 'Danmark i Bevægelse'. Projektet består af den hidtil største danske spørgeskemaundersøgelse af, hvordan og hvorfor danskerne bevæger sig. Invitationen til spørgeskemaundersøgelsen blev sendt via e-Boks til 404.000 tilfældigt udvalgte borgere i Danmark i alderen 15 år og ældre i oktober 2020. Godt 163.000 personer besvarede spørgeskemaet helt eller delvist, hvilket giver en svarprocent på 40 procent.

Som en del af spørgeskemaundersøgelsen er der via Danmarks Statistik indhentet registeroplysninger om deltagerne på blandt andet uddannelsesbaggrund, indkomst, oprindelse og arbejdsmarkedstilknytning.

Analyser og variable

I analysen anvendes logistiske regressionsanalyser. Denne analysemetode anvendes til at afsøge forholdet mellem analysens uafhængige variabler og en afhængig variabel, hvor intentionen er at forstå, hvordan ændringer i de uafhængige variable påvirker eller forudsiger ændringer i den afhængige variable. Med regressionsanalyserne undersøges det således, om det at tilhøre en af de sociale grupper (uafhængige variabler) har positiv eller negativ betydning for deltagelse i forskellige bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer (afhængige variabler).

Forud for udvælgelsen af specifikke bevægelsesaktiviteter har der som en del af analysen været gennemført selvstændige analyser af deltagelsen i 85 bevægelsesaktiviteter og syv organiseringsformer. Forarbejdet danner grundlag for en udvælgelse af fire organiseringsformer og 11 bevægelsesaktiviteter, som findes i resultatafsnittet. De 11 bevægelsesaktiviteter er valgt med baggrund i eksempler på højere deltagelsesniveauer blandt de udvalgte sociale grupper og med fokus på at præsentere forskellige typer af bevægelsesaktiviteter (holdboldspil, dans, udelivsaktiviteter, mv.).

Den første gruppe af afhængige variable udtrykker deltagelse i en given organiseringsform og defineres ved, at respondenterne én dag om ugen eller oftere udfører en af de 85 undersøgte bevægelsesaktiviteter i en af fire udvalgte organiseringsformer (forening, kommercielt/privat,

aftenskole, selvorganiseret/på egen hånd og aftenskole) (se tabel 1). Deltagelse i forening, kommercielt/privat og selvorganiseret/på egen hånd er udvalgt, fordi disse tre organiseringsformer er de største, hvori danskerne udfører deres bevægelsesaktiviteter. Deltagelse i regi af aftenskole er udvalgt, fordi de indledende analyser viste, at denne organisationsform var interessant i kontekst til kapitlets fokus på omvendt ulighed.

Den anden gruppe af afhængige variable udtrykker, om respondenterne kan kategoriseres som deltager eller ikke-deltager i 11 udvalgte bevægelsesaktiviteter (se tabel 2). Respondenter, der udfører en given bevægelsesaktivitet én dag om ugen eller oftere, defineres som deltager, mens respondenter, som sjældnere end én dag om ugen eller aldrig deltager, defineres som ikke-deltager.

De uafhængige variable består af de udvalgte sociale grupper, og i analyserne kigger vi på, i hvilken udstrækning det at være deltager eller ikke deltager afhænger af, om personerne tilhører den enkelte sociale gruppe. De uafhængige variable beskrives nærmere nedenfor.

Oprindelse

Information om deltagerens oprindelsesstatus er opnået ved koblingen af spørgeskemadata med registerdata fra Danmarks Statistik. Informationerne om oprindelse består af tre kategorier: 1) dansk oprindelse, 2) vestlig oprindelse og 3) ikke-vestlig oprindelse. Kategorien 'dansk oprindelse' er defineret ved, at en eller begge forældre til respondenteren er født i Danmark og har dansk statsborgerskab. Kategorien 'vestlig oprindelse' er vestlige indvandrere og efterkommere med oprindelse i de 28 EU-medlemslande samt Andorra, Island, Liechtenstein, Monaco, Norge, San Marino, Schweiz, Vatikanstaten, Canada, USA, Australien og New Zealand, mens kategorien 'ikke-vestlig oprindelse' er indvandrere eller efterkommere af forældre fra de resterende lande i verden. Indvandrere defineres som personer født i udlandet af forældre, der ikke er danske statsborgere og født i Danmark, mens efterkommere er født i Danmark af forældre, der ikke er danske statsborgere og ikke er født i Danmark (Danmarks Statistik, 2023a). Oprindelsesgrupperne er fordelt med 91,6 procent med dansk oprindelse, 4,0 procent med vestlig oprindelse og 4,4 procent med ikke-vestlig oprindelse.

Kontanthjælpsmodtagere og førtidspensionister

Information om arbejdsmarkedstilknytning er ligeledes indhentet gennem Danmarks Statistik. Kontanthjælpsmodtagere er personer, der har modtaget kontanthjælpsydelser og været ledig i mere end halvdelen af de forrige 12 måneder, mens førtidspensionister er borgere, der var registreret som modtagere af førtidspension i deres pågældende kommune på undersøgelsestidspunktet (Danmarks Statistik, 2023b). 2,9 procent af respondenterne i vores datasæt er af Danmarks Statistik defineret som kontanthjælpsmodtagere, mens 2,8 procent er defineret som førtidspensionister.

Længerevarende helbredsproblem eller handicap

Information om et længerevarende helbredsproblem eller handicap er opnået gennem selvvurderet besvarelse. Spørgeskemadeltagerne svarede på: 'Har du nogle former for længerevarende helbredsproblemer eller handicap?' Af svarene har vi udvalgt tre ud af syv mulige, som inkluderer følgende: 'en fysisk funktionsnedsættelse eller handicap', 'en psykisk lidelse eller adfærdsforstyrrelse' og 'en kronisk funktionsnedsættelse'. 7,0 procent, 7,9 procent og 0,5 pct af respondenterne har angivet at have hhv. en fysisk funktionsnedsættelse, en psykisk lidelse eller adfærdsforstyrrelse og en kronisk funktionsnedsættelse.

Baggrundsvariable

I regressionsanalyserne er der desuden tilføjet baggrundsvariable, der fungerer som kontrolvariable, som også er tilgængeligt gennem Danmarks Statistik. Konkret betyder det, at når undersøgelsen ser nærmere på, om der er større eller mindre sandsynlighed for, at de sociale grupper deltager i de givne bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer, så kontrolleres der samtidig for andre mulige faktorer, der kan påvirke sammenhængen. Vi kontrollerer i analysen for alder, køn, uddannelseslængde og indkomst. Indkomstvariablen anvendt i analyserne udtrykker den ækvivalerede disponible familieindkomst, hvilket er en indkomstopgørelse der korrigerer for husstandens størrelse og familiens samlede indkomster (Danmarks Statistik, 2017).

Resultater

I dette afsnit præsenteres først resultaterne for de organisatoriske sammenhænge for ugentlig deltagelse (tabel 1), hvorefter sammenhængen mellem udvalgte bevægelsesaktiviteter og ugentlig deltagelse heri præsenteres (tabel 2).

Organisatoriske sammenhænge

Kigger vi først på analyserne af den organisatoriske sammenhæng for ugentlig deltagelse, har indvandrere og efterkommere af *vestlig og ikke-vestlig oprindelse* en lavere sandsynlighed for deltagelse i foreningsorganiserede idræts- og motionsaktiviteter, sammenlignet med personer af dansk oprindelse. Omvendt ser vi for aftenskolerne en væsentlig højere sandsynlighed for, at indvandrere og efterkommere af vestlig og ikke-vestlig oprindelse ugentligt er aktive i denne sammenhæng, sammenlignet med personer af dansk oprindelse.

For *kontanthjælpsmodtagerne* og *førtidspensionisterne* gælder det, at de har en lavere sandsynlighed for at være idræts- og motionsaktive i foreninger, hos kommercielle aktører samt selvorganiseret/på egen hånd, sammenlignet med personer der ikke er på kontanthjælp eller førtidspension. For bevægelsesaktivitet i aftenskolerne viser analyserne ikke statistisk signifikante resultater, hvilket kan skyldes, at antallet af respondenter er forholdsvis lavt.

Blandt voksne, der angiver at have *en fysisk funktionsnedsættelse/handicap, en psykisk lidelse/adfærd-forstyrrelse* og *en kognitiv funktionsnedsættelse*, viser analyserne, at aftenskolerne er en organiseringsform, hvor disse tre sociale grupper har en større sandsynlighed for ugentlig deltagelse i bevægelsesaktiviteter, sammenlignet med personer som ikke har en af disse funktionsnedsættelser. Særligt for personer med en kognitiv funktionsnedsættelse viser analysen en væsentlig større sandsynlighed for deltagelse i bevægelsesaktiviteter organiseret af aftenskolerne. For de øvrige organiseringsformer viser analyserne enten statistisk signifikant lavere sandsynlighed for deltagelse, eller også er resultaterne ikke statistisk signifikante.

	Forening	Kommer- cielt/privat	Aften- skole	Selvorganiseret/ på egen hånd
Oprindelse				
Dansk (reference)	-	-	-	-
Vestlig indvandrer eller efterkommer	0,711***	1,032	1,788***	0,945
Ikke vestlig indvandrer eller efterkommer	0,538***	0,908**	2,705***	0,594***
Socioøkonomisk position				
Tilhører ikke de nævnte positioner (reference)	-	-	-	-
Kontanthjælpsmodtager	0,763***	0,859***	0,920	0,778***
Førtidspensionist	0,612***	0,782***	0,846	0,757***
Længerevarende helbredsproblem eller handicap				
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En fysisk funktions- nedsættelse/handicap	0,709***	1,020	1,224**	0,804***
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En psykisk lidelse/ adfærdsforstyrrelse	0,685***	0,857***	1,228**	0,968
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En kognitiv funktions- nedsættelse	1,008	0,920	2,445***	0,687***
BaggrundsvARIABLE				
Køn				
Kvinde	0,913***	1,531***	2,599***	1,348***
Alder				
15-24 (reference)	-	-	-	-
25-39 år	0,592***	0,624***	0,430***	0,784***
40-59 år	0,633***	0,473***	0,642***	0,893***
60+ år	0,782***	0,348***	1,507***	0,857***
Højeste fuldførte uddannelse				
Grundskole (reference)	-	-	-	-
Gymnasiale uddannelser	0,985	1,498***	0,800*	1,984***
Erhvervsfaglige uddannelser	1,100***	1,217***	0,994	1,261***
Videregående uddannelser	1,225***	1,658***	1,553***	2,290***

	Forening	Kommer- cielt/privat	Aften- skole	Selvorganiseret/ på egen hånd
Ækvivaleret disponibel familieindkomst				
150.000-199.999 kr.	1,088**	0,947	0,903	0,821***
200.000-249.999 kr.	1,307***	0,954	0,873	0,880***
250.000-309.999 kr.	1,518***	0,997	1,008	1,022
310.000 kr. eller mere	1,629***	1,203***	1,116	1,242***
Ikke anført eller mang- lende information	1,493***	1,115	1,298	1,057
Konstant	0,454***	0,173***	0,004***	1,600***
Justeret R ²	0,034	0,052	0,053	0,059

***p<0.001, **p<0.01, *p<0.05, N=147.402

Note: Tallene angiver en odds ratio (OR), som beskriver forholdet mellem sandsynligheden for en begivenhed, der forekommer i to eller flere forskellige grupper – eksempelvis vestlig indvandrer eller efterkommer ift. personer med dansk oprindelse (referencen). Er OR på 1, er begivenheden lige sandsynlig for begge grupper, og der er ingen sammenhæng. Er OR større end 1, betyder det, at sandsynligheden for begivenheden er højere for den givne gruppe sammenlignet med referencen. Der er her en positiv sammenhæng. Er OR mindre end 1, betyder det, at sandsynligheden for begivenheden er lavere i den givne gruppe sammenlignet med reference. Der er en negativ sammenhæng.

Tabel 1 – Logistisk regressionsanalyse med odds ratio (OR) for ugentlig idræts- og motionsdeltagelse i fire organiseringsformer

Udvalgte bevægelsesaktiviteter

I tabel 2 fremgår resultaterne for de udvalgte 11 bevægelsesaktiviteter, på tværs af de fire organiseringsformer, der indeholder elementer af omvendt ulighed, dvs. hvor en eller flere af de syv udvalgte sociale grupper ugentligt er mere aktive end personer, der ikke tilhører disse grupper.

Analyserne viser en større sandsynlighed for ugentlig deltagelse i fodbold, motionsgymnastik, redskabsgymnastik, pardans, yoga, svømning i svømmehal samt fiskeri blandt indvandrere og efterkommere med *ikke-vestlig oprindelse*, sammenlignet med personer af dansk oprindelse. For indvandrere og efterkommere med *vestlig oprindelse* ser vi en større sandsynlighed for ugentlig deltagelse i motionsgymnastik, redskabsgymnastik, pardans, yoga, svømning i svømmehal, fiskeri samt rulleskøjteløb, sammenlignet med personer af dansk oprindelse.

	Fodbold	Floorball hockey	Motions- gymnastik	Redskabs- gymnastik
Oprindelse				
Dansk (reference)	-	-	-	-
Vestlig indvandrer eller efterkommer	0,901	1,091	1,160*	2,720***
Ikke vestlig indvandrer eller efterkommer	1,516***	0,395***	1,784***	1,747***
Socioøkonomisk position				
Tilhører ikke de nævnte positioner (reference)	-	-	-	-
Kontanthjælpsmodtager	0,642***	0,439*	0,634***	0,710
Førtidspensionist	0,475***	0,910	0,542***	0,431
Længerevarende helbredsproblem eller handicap				
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En fysisk funktionsnedsættelse/handicap	0,491***	0,671*	0,736***	1,663**
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En psykisk lidelse/adfærdsforstyrrelse	0,517***	0,818	0,737***	0,714*
Ikke valgt (reference)	-	-	-	-
En kognitiv funktionsnedsættelse	1,110	5,537***	1,190	1,564
Baggrundvariable				
Køn				
Kvinde	0,219***	0,355***	2,713***	0,837*
Alder				
15-24 (reference)	-	-	-	-
25-39 år	0,404***	0,600***	0,842**	0,423***
40-59 år	0,189***	0,452***	1,345***	0,073***
60+ år	0,051***	0,156***	7,202***	0,093***
Højeste fuldførte uddannelse				
Grundskole (reference)	-	-	-	-
Gymnasiale uddannelser	0,823***	0,770*	0,736***	0,425***
Erhvervsfaglige uddannelser	0,759***	0,748**	1,052	0,482***
Videregående uddannelser	0,805***	0,939	1,066	0,477***
Ækvivaleret disponibel familie indkomst				
Under 150.000 kr. (reference)	-	-	-	-
150.000-199.999 kr.	1,227***	0,684*	1,090	1,356
200.000-249.999 kr.	1,289***	1,425**	1,162*	1,630**
250.000-309.999 kr.	1,432***	1,491**	1,173**	1,867***
310.000 kr. eller mere	1,399***	1,457**	1,113	1,732***
Ikke anført eller manglende information	0,910	0,322	0,430*	-
Konstant	1,534***	0,058***	0,004***	0,021***
Justeret R ²	0,200	0,063	0,153	0,114

***p<0.001, **p<0.01, *p<0.05, N=147.402 Note: Tallene angiver en odds ratio (OR), som beskriver forholdet mellem sandsynligheden for en begivenhed, der forekommer i to eller flere forskellige grupper – eksempelvis vestlig indvandrer eller efterkommer ift. personer med dansk oprindelse (referencen). Er OR på 1, er begivenheden lige sandsynlig for begge grupper, og der er ingen sammenhæng. Er OR større end 1, betyder det, at sandsynligheden for begivenheden er højere for den givne gruppe sammenlignet med referencen. Der er her en positiv sammenhæng. Er OR mindre end 1, betyder det, at sandsynligheden for begivenheden er lavere i den givne gruppe sammenlignet med reference. Der er en negativ sammenhæng.

Pardans	Yoga	Svømning i svømmehal	Bassin-træning	Friluftsliv	Fiskeri	Rulle-skøjteløb
-	-	-	-	-	-	-
2,044***	1,551***	1,450***	0,867	1,071	1,936***	1,802***
2,298***	1,136**	1,433***	0,686**	0,665***	1,838***	1,084
-	-	-	-	-	-	-
0,633	0,847**	1,087	2,566***	1,160*	1,212	0,926
0,643	0,784***	1,134	2,013***	1,027	1,114	0,516
-	-	-	-	-	-	-
0,581***	0,727***	1,039	2,674***	1,031	1,151	0,712
-	-	-	-	-	-	-
0,815*	1,201***	0,804***	0,758**	1,046	1,186*	1,147
-	-	-	-	-	-	-
1,420	1,252	1,819***	1,261	0,987	0,863	2,740**
-	-	-	-	-	-	-
1,420***	4,392***	1,180***	5,079***	0,678***	0,116***	1,643***
-	-	-	-	-	-	-
0,720***	0,928*	0,898**	1,093	1,251***	1,174	0,631***
0,779**	0,948	0,843***	1,650***	1,406***	1,102	0,317***
1,244**	0,706***	1,032	4,977***	1,508***	1,281**	0,049***
-	-	-	-	-	-	-
0,845*	1,789***	1,047	1,093	1,071	0,835	0,819
0,771***	1,073*	1,007	1,132*	0,994	0,980	0,803
0,886*	1,987***	1,184***	1,176**	1,031	0,630***	0,813
-	-	-	-	-	-	-
1,172	0,754***	1,004	1,388**	0,932	1,061	0,806
1,120	0,753***	1,075	1,726***	0,975	1,002	1,206
1,101	0,768***	1,116*	1,965***	1,007	0,933	0,821
1,116	0,877***	1,134**	1,649***	0,943	0,786**	0,734*
0,949	1,092	1,046	0,942	1,117	0,508	0,820
0,012***	0,009***	0,051***	>0,001***	0,101***	0,243***	0,007***
0,018	0,119	0,006	0,131	0,010	0,088	0,076

Tabel 2 – Logistisk regressionsanalyse med odds ratio (OR) for ugentlig deltagelse i udvalgte bevægelsesaktiviteter i fritiden.

Blandt personer på kontanthjælp og førtidspension finder vi i mindre udstrækning eksempler på en omvendt ulighed i ugentlig deltagelse. Der er dog resultater, der vidner om nuancer i deltagelsesmønstrene, og som er værd at fremhæve. For *kontanthjælpsmodtagere* er der en væsentlig større sandsynlighed for at udføre bassin-træning (fx vandaerobic, styrketræning i vand, varmtvandstræning) samt en anelse større sandsynlighed for at deltage i friluftsliv sammenlignet med personer, som ikke er på kontanthjælp. For *førtidspensionister* finder vi ligeledes en væsentlig større sandsynlighed for at dyrke bassintræning sammenlignet med personer, der ikke er på førtidspension.

Personer med en *fysisk funktionsnedsættelse/handicap* har en større sandsynlighed for ugentlig deltagelse i redskabsgymnastik og bassintræning sammenlignet med personer uden en fysisk funktionsnedsættelse/handicap. For personer med en *psykisk lidelse/adfærdsforstyrrelse* er der en anelse større sandsynlighed for ugentlig deltagelse i yoga og fiskeri sammenlignet med personer uden en psykisk lidelse/adfærdsforstyrrelse. Endelig viser analyserne, at personer med en *kognitiv funktionsnedsættelse* har en væsentlig større sandsynlighed for ugentligt at deltage i floorball/hockey, svømning i svømmehal samt rulleskøjteløb, sammenlignet med personer uden en kognitiv funktionsnedsættelse.

Diskussion

Vi vil i dette afsnit først diskutere den omvendte ulighed i aftenskolerne og dernæst den omvendte ulighed i specifikke bevægelsesaktiviteter. I stedet for at diskutere alle resultater bygger diskussionen på udvalgte nedslag i resultaterne.

Organiseringsformer

I forskningsprojektet Danmark i Bevægelse er 2,1procent af de voksne danskere (15+ år) opgjort til at have dyrket bevægelsesaktiviteter ugentligt i en aftenskole inden for de seneste 12 måneder (Ibsen et. al., 2021). Sammenligner vi med idrætsforeninger eller kommercielle aktører, der hhv. engagerer 28,3procent og 19,4procent af voksne ugentligt (ibid.), så har bevægelsesaktiviteter organiseret i aftenskolerne en væsentligt mindre

udbredelse. Omregner vi procenterne til reelle tal, så ser vi, at aftenskolerne alligevel engagerer omtrent 100.000 voksne danskere, som ugentligt deltager i forskellige bevægelsesaktiviteter. Hvad der kan forklare den omvendte ulighed blandt de sociale grupper og særligt deres deltagelse i aftenskolerne, diskuteres i det følgende.

Med afsæt i de tre grupper, der har et længerevarende helbredsproblem eller handicap, så tyder flere undersøgelser på, at der generelt for disse grupper er en række særlige barrierer for idræts- og motionsdeltagelse (Pilgaard et al., 2022). Flere barrierer omtales som ubevidste eksklusionsmekanismer, og specifikt inden for foreningsområdet beskrives eksklusionsmekanismerne som bundet til foreningskultur og -historie, hvor deltagelse bygger på og udøves ud fra en antagelse om, at de deltagende er funktionsdygtige (ibid.). Hertil er en stor del af idrætsforeningerne 'abonnerer' på en konkurrencelogik, som i flere henseender kan være både implicit og eksplicit afskrækkende for personer med en funktionsnedsættelse (Skille, 2011), da eksempelvis en 'duelig' krop er forudsætningen for optimalt bidrag og deltagelse (Pilgaard et al., 2022). Det kan således antages, at der er en logik for praksis forbundet til deltagelse i foreningerne, som er et dårligt match med den habitus, som er til stede blandt individerne i de omtalte grupper og dermed kommer til at fungere som en eksklusionsmekanisme. En gennemgang af eksisterende studier foretaget af Pilgaard og kollegaer viser også, at der på tværs af organiseringsformer eksisterer en generel mangel på tilpassede aktiviteter, der henvender sig til målgrupper med funktionsnedsættelser (2022).

Resultaterne kunne yderligere indikere, at eksklusionsmekanismer i væsentligt mindre grad findes hos aftenskolerne og i deres udbud af bevægelsesaktiviteter. En omvendt ulighed i deltagelse hos aftenskolerne kan sandsynligvis skyldes flere forhold, og Bjerrum og Thøgersen peger fx på, at der hos aftenskolerne eksisterer et ønske om at bidrage til at løse samfundsmæssige udfordringer, særligt ift. emner som livskvalitet, trivsel og mellemfolkelig forståelse (2018). Lignende ønsker finder man også i både idrætsforeninger og -organisationer, men ifølge et dansk studie oplever særligt danske idrætsforeninger, at de i mindre udstrækning, sammenlignet med øvrige foreningstyper, har en målsætning om at tage aktivt del i at løse samfundsmæssige udfordringer og kommunale velfærdsopgaver

(Ibsen og Levinsen, 2019). Den forskellige tilgang skal måske også findes i, at aftenskolerne i høj grad drives af ansatte (Bjerrum og Thøgersen, 2018), hvor idrætsforeninger typisk drives af frivillige kræfter (Elmose-Østerlund et al., 2020), hvilket kan skabe forskellige forudsætninger i arbejdet med inklusion af forskellige sociale grupper.

En anden del af forklaringen på den omvendte ulighed hos aftenskolerne kan skyldes den form og omtale, aftenskolernes bevægelsesaktiviteter har. Det gælder nemlig, at aktiviteter, der ligner 'idræts- og sportspræget virksomhed', ikke modtager tilskud under lov om den folkeoplysende voksenundervisning (Bjerrum og Thøgersen, 2018). Der eksisterer således økonomiske incitamentsstrukturer, som er med til at flytte fokus væk fra de mere traditionelle idræts- og sportsorienterede aktiviteter og de dertilhørende logikker. Logikkerne knyttet til aftenskolernes aktiviteter har muligvis en anden karakter, ligesom de udtalte og uudtalte forventninger til deltagerne samt krav til færdigheder hos aftenskolernes deltagere sandsynligvis har nogle andre nuancer end i fx foreningsidrætten. Bjerrum og Thøgersen beskriver i denne henseende aftenskolerne som opfindsomme med en henvisning til udbud og rammesætning af bevægelses- og sundhedsaktiviteter (2018). Disse forhold i samspil med aftenskolernes øvrige tilbud, f.eks. sprogskolehold, kunstaktiviteter og diverse kurser, vurderer vi som positivt bidragende til den øgede inklusion af personer fra forskellige sociale grupper, fordi erfaring med aftenskolens aktiviteter kan bidrage til yderligere engagement heri uanset måden, man først er deltagende på.

Et norsk studie af Skauge og Seippel har anlagt et habitus- og kapitalperspektiv og diskuterer, hvorledes idrætsforeninger har krævende kulturelle koder (2020), mens kommercielle aktører, og her vil vi også argumentere for aftenskolerne, i mindre grad er struktureret med baggrund i kapital og habitus. Dette leder os til en diskussion af, om aftenskolerne og de kommercielle aktører har kulturelle koder og regler, der umiddelbart er lettere at afkode og agere efter, end det som findes i idrætsforeninger. I Breddeidrætsudvalgets rapport fra 2009 beskrives det, hvorledes „En opvækst med foreningsidræt giver et naturligt kendskab til, hvordan man gebærder sig i foreninger, hvilke forventninger man kan have til idrætsforeninger, og hvilke forventninger foreningen har til idrætsudøvere“ (Kul-

turministeriet, 2009). Dette bidrager til en indsigt i idrætsforeninger som et felt med kulturelle koder, som for nogle grupper i samfundet kan være krævende at forstå og agere i.

Bevægelsesaktiviteter

I diskussionen af den omvendte ulighed i bevægelsesaktiviteter tager vi igen afsæt i Bourdieu og Engström. Fysisk aktivitet og bevægelse bør nemlig ifølge Bourdieu (1995) og Engström og kollegaer (2018) ikke ses som kulturelt neutrale aktiviteter. Følger vi dette synspunkt, så er der foruden individets habitus og sæt af erfaringer en række argumenter for, at alle idræts- og motionsaktiviteter har kulturelt indlejrede logikker, som er forskellige fra hinanden, og som er af afgørende betydning for, hvilke handlinger der udføres og 'forventes' udført i de konkrete bevægelsesaktiviteter. Forskellige bevægelsesaktiviteter og deres indlejrede logikker 'påberåber' sig således forventelige handlinger, deltagerne agerer efter.

Når vi finder, at sandsynligheden for deltagelse i fodbold er lav for personer med en psykisk lidelse, så kan det foruden personens habitus skyldes, at fodboldaktivitetens logikker ikke, på samme vis som ved eksempelvis bevægelsesaktiviteten yoga, tiltaler den enkelte og derved fravælges. Omvendt finder vi, at sandsynligheden for deltagelse i fodbold blandt indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse er høj. Årsagen hertil kan skyldes, at disse personers habitus og deres forståelse af fodboldens logikker i højere grad er i overensstemmelse. Dette kan bunde i, at fodbold er en internationalt anerkendt bevægelsesaktivitet, og at indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse derved har kendskab til og/eller erfaring med bevægelsesaktiviteten gennem deres opvækst. Derigennem kan de have opnået en forståelse for fodboldaktivitetens logikker, som i grove træk kan anses for at være ens verden over. Sandsynligheden for en højere deltagelse stemmer overens med andre studier, der har vist, at fodbolddeltagelsen er høj blandt personer med ikke-vestlig oprindelse (fx Higgins og Dale, 2016). Derudover beskrives det i et studie af Rasmussen (2008), at etniske minoriteter ofte tiltrækkes af åbne, uformelle og uorganiserede aktiviteter, hvor de mere spontant kan være aktive, hvilket gælder for fodbold, da den foruden sin popularitet i foreningsregi også kan dyrkes selvorganiseret.

For bassintræning ser vi, at sandsynligheden for deltagelse er høj blandt personer på kontanthjælp, førtidspensionister og blandt personer med en fysisk funktionsnedsættelse. Med fokus på førtidspensionister og personer med en fysisk funktionsnedsættelse kan den større andel deltagere skyldes, at aktiviteten bærer præg af en tilpasset praksis, som gør, at deltagerne trods fysiske udfordringer i højere grad kan tage del i denne bevægelsesaktivitet. Lignende refleksioner gør sig gældende, når man kigger på den højere sandsynlighed for deltagelse i floorball/hockey blandt personer med en kognitiv funktionsnedsættelse. Her er der tale om en holdspilsaktivitet, hvor man umiddelbart kunne betvivle, at personer med en kognitiv funktionsnedsættelse uden videre kan deltage på lige vilkår med de øvrige deltagere, hvilket ifølge Bruun, Poulsen og Guldager (2021) er en vigtig forudsætning for, at den enkelte oplever bevægelsesaktiviteter som meningsfulde. Derfor kan en del af forklaringen på den højere deltagelse i floorball/hockey skyldes initiativer som 'Motionsfloorball' under Bevæg dig for livet, 'Idræt for sindet' under Dansk Arbejder Forening og 'Sport for Livet' under Landsforeningen af VæreSteder, som alle er initiativer, der arbejder metodisk med bevægelsesaktiviteters organisering, herunder floorball/hockey, så de tilpasses målgruppen og skaber mulighed for at opnå en fælles forståelse og mening for den enkelte (Floorball Danmark, 2023; DAI, 2023; Landsforeningen af VæreSteder, 2009). Samtidig er floorball/hockey en bevægelsesaktivitet, der kan tilpasses i en sådan grad, at den kræver en lav tærskel af fysisk anstrengelse og kompetencer, hvilket antages at være fordelagtigt i forståelsen af logikker for praksis for personer med en kognitiv funktionsnedsættelse.

Endeligt vil vi diskutere den højere sandsynlighed for deltagelse i svømning i svømmehal blandt indvandrere og efterkommere med vestlig og ikke-vestlig oprindelse. Tidligere studier på området har fundet, at minoritetsgrupperne er mindre aktive i svømmehallen end majoritetsbefolkningen (fx Rowe og Champion, 2000; Higgins og Dale, 2016). En væsentlig del af forklaringen herpå er sandsynligvis, at det er en aktivitet, som er udbredt i de lande, som både vestlige og ikke-vestlige indvandrere og efterkommere kommer fra. Desuden har der i Danmark de seneste år været fokus på kønsopdelt svømning, idet mange muslimske kvinder ønsker at deltage i kønsopdelt svømning grundet en oplevelse af tryghed og tilhørs-

forhold, der tager hensyn til deres religiøse baggrund (Lennies et al., 2022; Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2021). Så selvom der har været blandede reaktioner på kønsopdelt svømning politisk og lokalt (Lennies og Agergaard, 2018), så har en række idrætsforeninger benyttet sig af dette for at imødekomme personer med anden etnisk oprindelse. Selvom gruppen af muslimske kvinder kun udgør en mindre andel af indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse, kan denne opmærksomhed mod religiøs hensyntagen også udgøre en del af forklaringen på den omvendte ulighed i svømning i svømmehal blandt indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse.

Med Bourdieu og Engströms begrebsapparat kan vi således komme nærmere en forståelse af disse udvalgte bevægelsesaktiviteters succes som et udtryk for en synergi mellem deltagerens habitus og logikken knyttet til den specifikke bevægelsesaktivitet. Bevægelsesaktiviteterne kan stå som lærerige eksempler, hvorfra vi har mulighed for at blive klogere på, hvad det er for nogle logikker, forventninger og måder at strukturere dem på, der henholdsvis nedtones, fremhæves og vurderes væsentlige for at tilstræbe deltagelse fra personer fra forskellige sociale grupper og med deres forskellige dispositioner.

Konklusion

Vi har undersøgt, i hvilke bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer, der eksisterer en omvendt ulighed i idræts- og motionsdeltagelsen blandt voksne danskere fra syv sociale grupper, der er karakteriseret ved at være mindre aktiv i idræt og motion generelt og i de fleste bevægelsesaktiviteter. Undersøgelsen er baseret på analyser af deltagelsesprofiler fra 85 forskellige bevægelsesaktiviteter samt analyser af deltagelse i foreningsregi, kommercielt regi, aftenskoleregi og selvorganiseret/på egen hånd.

Undersøgelsen finder, at der blandt indvandrere og efterkommere med vestlig og ikke-vestlig oprindelse samt personer med en fysisk funktionsnedsættelse/handicap, en psykisk lidelse/adfærdsforstyrrelse og en kognitiv funktionsnedsættelse er en større tilslutning til bevægelsesaktiviteter, der organiseres i aftenskolerne i sammenligning med borgere, der ikke tilhører disse grupper. For personer på kontanthjælp og førtidspension

viser analyserne, at der ikke er forskel på andelen, der deltager i aktiviteter i aftenskolerne sammenlignet med personer, der ikke tilhører disse to grupper.

Blandt bevægelsesaktiviteterne finder undersøgelsen en væsentligt større tilslutning til bassintræning blandt personer på kontanthjælp og førtidspension og med en fysisk funktionsnedsættelse/handicap, sammenlignet med personer, der ikke tilhører disse grupper. For svømning i svømmehal, pardans og fiskeri ses en større tilslutning fra indvandrere og efterkommere med vestlig og ikke-vestlig oprindelse sammenlignet med personer af dansk oprindelse. Derudover viser analyserne flere eksempler på en omvendt ulighed i deltagelse blandt de tre grupper med et længerevarende helbredsproblem eller handicap.

Den omvendte ulighed og større sandsynlighed for deltagelse i aftenskolernes bevægelsesaktiviteter blandt fem af de sociale grupper skyldes givetvis, at der hos aftenskolerne eksisterer et ønske om at bidrage til at løse samfundsmæssige udfordringer og tilbyde aktiviteter, som imødekommer disse gruppers behov og ønsker. Dertil kommer, at aftenskolerne modtager økonomisk støtte til bevægelses- og sundhedsaktiviteter gennem loven om den folkeoplysende voksenundervisning, hvilket muligvis afstedkommer, at bevægelsesaktiviteterne organiseret heri har andre logikker for praksis end fx i idrætsforeningerne. Hertil vidner flere af de refererede studier om, at de idrætslige og kulturelle koder samt logikker for at deltage er af betydning for, at forskellige grupper i samfundet har en lavere eller større sandsynlighed for at deltage i forskellige organiseringsformer og bevægelsesaktiviteter.

Denne viden om forskelle i deltagelsesmønstre blandt de syv sociale grupper er væsentlig at have for øje politisk og praktisk i arbejdet med at reducere ulighed i sundhed. Man bør i bevægelsesindsatser arbejde målgruppeorienteret og udvise en bevidsthed om, hvilke typer af bevægelsesaktiviteter og organiseringsformer, som i højere grad har tilslutning i grupper, der ellers er forholdsvis lidt aktive. Derudover bør man på politisk niveau være opmærksom på aftenskolernes værdi i relation til social inklusion og lige muligheder og adgang. Ligeledes bør man være opmærksom på at målrette projekter og initiativer til de slutbrugere, der skal have glæde af det.

Forfatterbeskrivelse

Zakarias Engell er konsulent ved sekretariatet for Foreningen BørnUngeLiv, der udbyder en online spørgeskemaplatform, som foreningens medlemskommuner anvender i deres arbejde med sundhed og trivsel hos danske børn og unge. Zakarias har i perioden 2019-2023 været ansat som videnskabelig assistent ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund tilhørende forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Her har han været involveret i forskningsprojekter omhandlende bevægelsesvaner og idrætsdeltagelse samt undersøgelse og evaluering af innovative idrætsfaciliteter. Senest har Zakarias været medforfatter på en artikel om deltagelsesmønstre og forhold, der forklarer unge og voksnes deltagelse i en række nicheidrætter indenfor paraplybegrebet gadeidræt.

Eva Berthelsen Schmidt er videnskabelig assistent ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund tilhørende forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Eva har tidligere arbejdet i Danmarks Idrætsforbund og har derigennem naturligt en stor interesse for foreningsidræt og udviklingen heraf, samt hvordan lige adgang til fysisk aktivitet kan sikres for alle. Eva har senest skrevet om indvandrere og efterkommeres idræts- og motionsdeltagelse i hhv. foreninger, kommercielle centre og som selvorganiseret aktivitet og om danskernes bevægelsesvaner bredt set.

Karsten Elmoose-Østerlund er lektor ved Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund tilhørende forskningsenheden Active Living på Syddansk Universitet. Karsten har i særlig grad forsket i foreningsidræt, foreningsudvikling, social integration og bevægelsesvaner. Karsten har i sine seneste publikationer skrevet om bevægelsesvaner generelt og specifikt blandt personer med en funktionsnedsættelse og blandt personer med en flygtninge- eller indvandrerbaggrund.

Litteratur

Ahlmark, N., Sørensen, I., Davidsen, M. og Ekholm, O., (2018). SUSY UD-SAT 2017 – Sundhedsprofil for socialt udsatte i Danmark og udviklingen siden 2007. Odense: Statens Institut for Folkesundhed.

- Bjerrum, H. og Thøgersen, M. (2018). *Aftenskolerne – Hvordan har de det?* Aarhus: Videnscenter for Folkeoplysning.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A social critique of the judgment of taste.* (Richard Nice, red.). London: Routhledge.
- Bourdieu, P. (1995). *The logic of practice* (red.). Cambridge: Polity.
- Bourdieu, P. (2007). *Den praktiske sans.* København: Hans Reitzels Forlag.
- Breuer, C., Hallmann, K. og Wicker, P. (2011). Determinants of sport participation in different sports. *Managing Leisure*, 16(4): 269-286.
- Breuer, C., Hallmann, K., Wicker, P. og Feiler, S. (2010). Socio-economic patterns of sport demand and ageing. *European Review of Aging and Physical Activity*, 7(2): 61-70.
- Breuer, C. og Wicker, P. (2013). Decreasing Sports Activity with Increasing Age? Findings From a 20-year Longitudinal and Cohort Sequence Analysis. *Research quarterly for exercise and sport* 80(1): 22-31.
- Bruun, T., Poulsen, K. og Guldager, J. (2021). Mere hold – mindre spil: Betydningen af målrettede tilbud for socialt udsatte borgeres deltagelse i idrætsaktiviteter. *Forum for idræt*.
- DAI (2023). DAI – Idræt for sindet. <https://dai-sport.dk/idraet-for-sindet/> (hentet 01.04.23).
- Danmarks Statistik (2017). Danmarks Statistik. <https://www.dst.dk/Site/Dst/SingleFiles/GetArchiveFile.aspx?fi=8722154520&fo=0&ext=velfaerd> (hentet d.01.03.23).
- Danmarks Statistik (2023a). Danmarks Statistik. <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/borgere/befolkning/indvandrere-og-efterkommere> (hentet d. 01.02.23).
- Danmarks Statistik (2023b). Danmarks Statistik. <https://www.dst.dk/da/TilSalg/Forskningsservice/Dokumentation/hoejkvalitetsvariable/personers-tilknytning-til-arbejdsmarkedet-set-over-hele-aaret--akm-/socio13> (hentet d. 03.03.23).
- Elmose-Østerlund, K., Ibsen, B., Nagel, S., og Scheerder, J. (2020). The Contribution of Sports Clubs to Public Welfare in European Societies. A Cross-National Comparative Perspective. In S. Nagel, K. Elmose-Østerlund, B. Ibsen, & J. Scheerder (red.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A cross-national comparative study.* Cham, Switzerland: Springer: 345-385.

- Elmose-Østerlund, K., Ibsen, B. og Høyer-Kruse, J. (2021). *Bevægelsesvaner hos personer med funktionsnedsættelse*. Odense: Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Engström, L., (2008). Who is physically active? Cultural capital and sports participation from adolescence to middle age – A 38-year follow-up study. *Physical Education and Sport Pedagogy*, 13(4): 319–343.
- Engström, L., Redelius, K. og Larsson, H. (2018). Logics of practice in movement culture: Lars-Magnus Engströms contribution to understanding participation in movement cultures. *Sport, Education and Society*, 23(9): 892-904.
- Epstein, J., Sugerman, S., Mitchell, P. og Induni, M. (2008). Prevalence of fruit and vegetable consumption and physical activity by race/ethnicity: California, 2005–2006. *Californian Journal of Health Promotion*, 6(2): 61-72.
- Floorball Danmark., 2023. Floorball Danmark. <https://floorball.dk/bdff-2/> (Hentet 01.04.23).
- Higgins, V. og Dale, A., 2013. Ethnic differences in sports participation in England. *European Journal for Sport and Society*, 10:3: 215-239.
- Hovemann, G. og Wicker, P., 2009. Determinants of sport participation in the European Union. *European Journal for Sport and Society* 6(1): 51-59.
- Ibsen, B., Høyer-Kruse, J. og Elmose-Østerlund, K. (2021). *Danskernes bevægelsesvaner og motiver for bevægelse*. Odense: Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Ibsen, B. og Levinsen, K. (2019). Collaboration between sports clubs and public institutions. *European Journal for Sport and Society*, 16(2): 187-204.
- Jensen, H., Davidsen, M., Møller, S., Román, J., Kragelund, K., Christensen, A. og Ekholm, O. (2022). *Danskernes sundhed – Den Nationale Sundhedsprofil 2021*. København: Sundhedsstyrelsen.
- Kulturministeriet. (2009). *Idræt for alle. Breddeidrætsudvalgets rapport – baggrund og analyse*. København: Kulturministeriet.
- Kulturministeriet. (2017). *Retsinformation*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/1532> (hentet 01.04.23).

- Kulturministeriet. (2022). Kulturministeriet – Idræt, Organisationer og rammeaftaler. <https://kum.dk/kulturomraader/idraet/organisationer-og-rammeaftaler> (hentet 03.04.23).
- Landsforeningen af VæreSteder (2009). De små skridts metode – et stort skridt i den sociale indsats. Fredericia: Landsforeningen af VæreSteder.
- Lenneis, V. og Agergaard, S. (2018). Tilhørsforhold og danskhed. Debatten om kønsopdelt svømning. *Dansk Sociologi*. 29: 45-63.
- Lenneis, V.; Agergaard, S. og Evans, A. (2022) Women-only swimming as a space of belonging. *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, 14:1: 37-52.
- Nobis, T. og El-Kayed, N. (2019). Social inequality and sport in Germany – a multidimensional and intersectional perspective. *European Journal for Sport and Society*, 16:1: 5-26.
- Pilgaard, M., Elmose-Østerlund, K., Engell, Z., Bilberg, L. og Toftgård, N.A. (2022). Idræt for mennesker med funktionsnedsættelser i Danmark. København: Idrættens Analyseinstitut.
- Pilgaard, M. og Rask, S. (2016). Danskernes motions- og sportsvaner 2016. København: Idrættens Analyseinstitut.
- Pilgaard, M. og Rask, S. (2018). Socialt udsatte i idrætten – definitioner og eksisterende viden. København: Idrættens Analyseinstitut.
- Rask, S., Petersen, F. og Hansen, K. E. M. (2022). Danskernes sports- og motionsvaner 2020. København: Idrættens Analyseinstitut.
- Rasmussen, P.V. (2008). Foreninger og integration: undersøgelse af foreningers vilkår for integrationsarbejde i Københavns Kommune. Odense: Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Regeringen (2022). Ansvar for Danmark – Det politiske grundlag for Danmarks regering. København: Regeringen.
- Rowe, N. og Champion, R. (2000). Sports participation and ethnicity in England. National survey 1999/2000 headline findings. London: Sport England
- Sagatun, A., Kolle, E., Anderssen, S. A., Thoresen, M., og Sjøgaard, A. J. (2008). Three-year follow-up of physical activity in Norwegian youth from two ethnic groups: associations with socio-demographic factors. *BMC Public Health* 8, 419.

- Scheerder, B., Vanreusel, B., Taks, M. og Renson, R. (2002). Social sports stratification in Flanders 1969-1999. *International Review for Sociology of Sport*, 37: 219-245.
- Scheerder, J., Helsen, K., Elmoose-Østerlund, K. og Nagel, S. (2020). Exploring Pan-European Similarities and Differences in Club-Organised Sports: A Cross-National and Cross-Temporaral Comparison. I: S. Nagel, K. Elmoose-Østerlund, B. Ibsen og J. Schreeder (red.), *Functions of Sports Clubs in European Societies. A Cross-National Comparative Study*. Switzerland: Springer: 315-343.
- Schmidt, E.B. og Ibsen, B. (2022). *Indvandrere og efterkommeres deltagelse i idrætsforeninger*. Odense: Institut for Idræt og Biomekanik, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Schmidt, E.B., Ibsen, B. og Elmoose-Østerlund, K. (2023). What can explain differences in physical activity participation of immigrants and descendants in sports clubs, commercial centers, and as self-organized activity in Denmark? (Working title).
- Skaage, M. og Seippel, Ø. (2020). Where do they all come from? Youth, fitness gyms, sport clubs, and social inequality. *Sport in society*, 25(8): 1506-1527.
- Skille, E. Å. (2011). The conversions of sport clubs: enabling and constraining the implementation of social goods through sport. *Sport, Education and Society*, 16(2): 241-253.
- Studer, F., Schlesinger, T. og Engel, C. (2011). Socio-economic and cultural determinants of sports participation in Switzerland from 2000 to 2008,. *European Journal for Sport and Society*, 8:3: 147-166.
- Thibaut, E., Eakins, J., Vos, S. og Scheerder, J. (2017). Time and money expenditure in sports participation: The role of income in consuming the most practiced sports activities in Flanders. *Sport Management Review*, 20(5): 455-467.
- Udlændinge- og Integrationsministeriet. (2021). *Medborgerskab 2021 – Notat nr.3: Holdning til kønsopdelt svømning*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.
- Vandermeersch, H., Scheerder, J. og Vos, S. B. (2016). Towards level playing fields?: A time trend analysis of young people's participation in cluborganised sports. *International Review for the Sociology of Sport*, 51(4): 468-484.

- Vandermeersch, H., Vos, S. og Scheerder, J. (2015). Who's joining the club? Participation of socially vulnerable children and adolescents in club-organised sports. *Sport, Education and Society*, 20(8): 941–958.
- Yeager, K., Macera, C. og Merritt, R. (1993). Socioeconomic influences on leisure-time sedentary behavior among women. *The Journal of Health Behavior, Education & Promotion* 17.

Er holdspil bedre end individuel sport til at engagere de mindst aktive borgere?

Laila Susanne Ottesen og Signe Engdal

Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet

Abstract

Er holdspil bedre end individuel sport til at engagere de mindst aktive borgere? Det korte svar er ja, holdspil virker bedre end de hidtidigt anvendte individuelle tilgange til rehabilitering og sundhedsfremme, for idræts- og foreningsuvante borgere. Forskning i to ph.d.-projekter, henholdsvis udviklingen af „Fodbold Fitness“ og „Holdspil på recept“, førte til den tredje case „Brobygning“, hvor den akkumulerede viden og de indsamlede erfaringer sættes i spil. Baggrunden for, at holdspil rummer mulighed for at skabe aktiv deltagelse og en lyst til at fortsætte, skyldes flere mekanismer. For det første skal der på makroniveau ske strukturelle ændringer, så overgangen til foreningslivet institutionaliseres, og ansvaret fratages det enkelte individ. For det andet skal frontpersonalet på mesoniveau have nye kompetencer, der fremmer samarbejdsrelationer mellem civilsamfund og frivillige aktører. Samarbejdet i mellemrummet mellem sektorerne skal anerkendes som reelle nye opgaver og tildeles ressourcer. For det tredje skal der på mikroniveau, i udviklingen af nye idrætskoncepter såvel i kommunal regi som i foreningsregi, tages udgangspunkt i sociale relationer, da disse er forudsætningen for at etablere social kapital med fastholdende fællesskaber. Vi har vist, at samarbejde mellem forskning og praksis fører til transformation og innovation såvel i den offentlige som den frivillige sektor, når idræt både er et middel og et mål til at løse velfærdsudfordringer.

Indledning

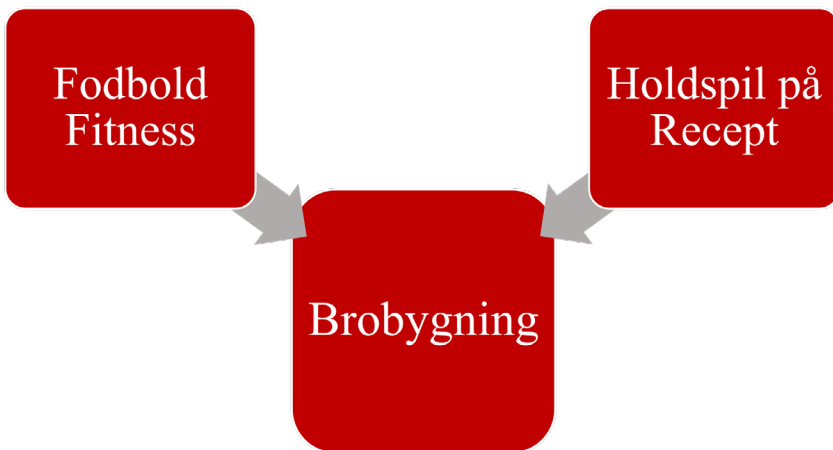
Antologiens redaktører gav os følgende titel: Er holdspil bedre end individuel sport til at engagere de mindst aktive borgere? Det korte svar på titlens spørgsmål er: Ja, holdspil er bedre end individuel sport/idræt til at engagere de mindst aktive borgere. Det kræver dog lidt flere belæg for denne påstand end bare et ja, hvilket belyses nærmere i dette kapitel. Et mere sociologisk undersøgelsesspørgsmål ville i vores optik lyde således: Hvordan er organiseringen og implementeringen af holdspilsaktiviteter muliggørende og begrænsende for at skabe aktiv og varig deltagelse blandt idræts- og foreningsuvante borgere? Vores forskning tager sit udgangspunkt i den offentlige sektors anvendelse af „Motion på recept“ som et tilbud til idræts- og foreningsuvante borgere. Dette koncept er individrettet forebyggelse, som har vist sig ikke at skabe varige idrætsvaner hos borgerne. I vores forskning har vi derfor skabt „Holdspil på recept“, som er et fællesskabsbaseret forebyggelseskoncept. Vi påstår ikke generelt, at holdspil er bedre end individuel sport, eller at der ikke er fællesskab i individuel sport. Vi anerkender fuldt ud, at der kan tales om et fællesskabs kontinuum i forskellige typer af idrætsaktiviteter, men både vores forskning og andres forskning har dokumenteret, at det er de sociale relationer, der fastholder idrætsuvante borgere i nye træningsrutiner (Engdal et al., 2022).

Vi vil forholde os kritisk til vores egen forskning og de argumenter og belæg, vi fremfører. For at nå frem til konklusionen vil vi tage jer med på en lidt længere diakron og processuel rejse, hvor vi ser tilbage på forskningen i holdspil og sundhed.

I 2022 kunne Center for Holdspil og Sundhed (CHS) på Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet, fejre sit 10-års jubilæum. I dette kapitel tages der udgangspunkt i centrets sociologiske forskning vedrørende holdspil og sundhed, og hvordan denne kobling har skabt innovation i den organiserede idræt og i hele sundhedssektorens forebyggelsesområde. CHS blev etableret for at mindske fysisk inaktivitet og forandre anvendelsen af idræt og fysisk aktivitet som middel i sundhedsfremmende og –forebyggende programmer og træningsforløb. Ud fra et argument om, at holdspil kan gøre det sjovt at være sund, blev holdspil midlet hertil.

CHS har arbejdet innovativt med at understøtte og forske i, hvordan velfærdssamfundet i Danmark kan forandre sig for at imødekomme nogle af de mange komplekse og vilde udfordringer, den danske stat står overfor (Sam, 2009; Ottesen et al., 2020). Med centrets både fysiologiske og sociologiske ophav ses CHS' position i samfundet som et velfærdslaboratorie, der muliggør innovative, samarbejdsdrevne løsninger af folkesundhedsudfordringer (Sørensen & Torfing, 2011; Kaspersen, 2020). Dette skal ses i lyset af den udvikling, det idrætspolitiske landskab i Danmark har undergået i samme periode, hvor Bevæg dig for livet blandt andet har vist sig at være et aktivt forsøg på at imødekomme forandringer i idrætten.

En væsentlig del af den sociologiske forskning i regi af CHS har fulgt to mere eller mindre parallelle og forbundne forløb, som i den senere periode er blevet til et fælles tredje spor (se Figur 1). Det første forløb fokuserede på innovation og implementering af et nyt idrætskoncept til idrætsforeningerne kaldt 'Fodbold Fitness – Sundt, sjovt og socialt' (FF). Det andet forløb fokuserede på innovation og implementering af 'Holdspil på recept' (HPR) – som alternativ til 'Motion på recept'. Med disse to forløb ønskede centret at afprøve nye veje med anvendelse af tidligere uprøvede metoder som udgangspunkt for at skabe varige forandringer i såvel civilsamfund som den offentlige sektor.



Figur 1. De tre overordnede spor i Center for Holdspil og Sundheds sociologiske forskning

Sideløbende med forskningen i HPR deltog tre danske kommuner i pilotprojekter som 'Holdspilskommuner' i perioden 2017-2019. Her blev tilpassede holdspilsaktiviteter implementeret i forskellige institutioner: på skoler, uddannelsesinstitutioner, på pleje- og aktivitetscentre samt i genoptræningsregi. De parallelle udviklinger på bagkant af Holdspilskommunernes implementering og HPR i sundhedscenter-regi har ledt til udviklingen af det sidste spor, som er den igangværende undersøgelse af eksisterende og ny-etablerede brobygningssamarbejder mellem kommunale sundheds- og træningsforløb til tilpassede idrætsaktiviteter i foreningsregi. Formålet med forskningen er undersøge, hvordan kommuner i samarbejde med idrætsforeninger implementerer sektorovergange for at understøtte borgeres fastholdelse i rutiner med fysisk aktivitet i hverdagslivet efter endt rehabilitering eller som et sundhedsfremmende og sygdomsforebyggende tilbud. Til forskel fra FF og HPR, hvor det kun var hhv. foreningen eller det kommunale tilbud, som forandrede sig, ser vi her ind i, at både den offentlige sektor og civilsamfundet undergår innovative forandringer af deres respektive og fælles praksisser i forsøget på at overkomme et wicked problem (Sam, 2009).

Sociologiske teorier og kvalitative metoder

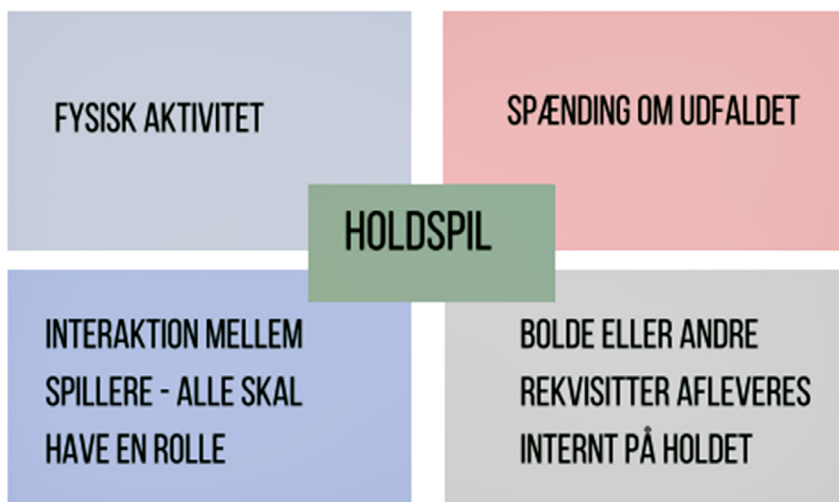
Forskningens teoretiske ophæng på tværs af de tre spor baserer sig på flere sociologiske teorier og teoretikere. Gennemgående har vi anvendt det sociologiske arbejde af Norbert Elias. Det skyldes hans processuelle og relationelle måde at forstå verden på, hvor den historiske tilblivelse af et nutidigt fænomen inddrages i forståelsen heraf (Elias, 1978). Indenfor hans begrebsramme har vi blandt andet beskæftiget os med figurationer, magt og menneskers interdependenskæder, staten som overlevelsesenhed, Quest for Excitement og sparetime spectrum (Elias, 1978; Elias & Dunning, 1986 [2008]). Foruden Elias (1978) har vi også beskæftiget os med Robert D. Putnams (2000) begrebsliggørelse af social kapital for at forstå menneskers relationer og muligheden for at danne social kapital ved at indgå i nye relationer i f.eks. idrætsforeninger. Social kapital defineres her som deltagernes sociale interaktion, der former og vedlige-

holder sociale bånd og gennem disse giver adgang til ressourcer (Tacon, 2022). Social kapital kan have to former; en bonding social kapital, som er tætte venskabelige relationer samt en bridging social kapital, som er mere løse bekendtskabsrelationer (Putnam, 2000). Derudover er vi inspireret af Winter og Nielsens (2008) integrerede implementeringsmodel, som muliggør politiske analyser af de faser, der indgår i en implementeringsproces samt Sørensen og Torfings (2011) perspektiv på samarbejdsdrevne innovation.

På et metodisk plan har vi hovedsageligt men ikke udelukkende anvendt kvalitative metoder såsom dybdegående feltarbejde, interview i forskellige udgaver samt observationer af praksis og vidtrækkende dokumentanalyser (Halkier, 2016; Kristiansen & Krogstrup, 2015; Kvale & Brinkmann, 2015; Lynggaard, 2020; Tjørnhøj-Thomsen & Whyte, 2015). Det er ikke hensigten at dykke yderligere ned i det metodiske arbejde (se litteraturlistens henvisninger for vores forskning).

Center for Holdspil og Sundheds definition af holdspil

Gennem et internationalt review af eksisterende litteratur om holdspillets sociale og psykologiske sundhedseffekter for voksne deltagere har Andersen og kolleger (2019) identificeret at holdspillet muliggør mere sociale, meningsfulde og lystfulde træningsmiljøer for en mangfoldig målgruppe. Gennem leg, social interaktion og udvikling af en varierende mængde af psykosociale færdigheder kan holdspil understøtte borgeres rekruttering, aktive deltagelse og fastholdelse i fysisk aktivitet i hverdagslivet og i sundhedsfremmende miljøer og tilbud (Andersen et al., 2019).



Figur 2. Holdspilsdefinition. Hentet fra Hansen, Randers, Andersen & Ottesen, 2015.

I samråd med praktikere fra HPR-interventionen udvikledes centrets definition på holdspil. Definitionen er præget af den sportssociologiske forskning, som Norbert Elias og Eric Dunning har bedrevet i *Quest for Excitement* (1986 [2008]; Thing & Thing, 2014). I holdspil er holdet den mindste organisatoriske enhed og bliver derved ramme om dannelsen af sociale bånd og relationer. Når vi taler om hold, kan der på den ene side være tale om et kontinuum, hvor holdet er en gruppe deltagere, der mødes om en fælles aktivitet som f.eks. et løbe- eller et yogahold. Mens disse aktiviteter også kan udøves alene, er der i den anden side tale om et hold, hvor flere deltagere er nødvendige, for at aktiviteten kan udøves som i f.eks. holdspil.

Holdspil har nogle egne specifikke mekanismer. Elias og Dunning (1986 [2008]) taler om tre typer aktiviteter: om games (som er spil), om sport og om sport-games, som rummer både spil og sport. Holdspil defineres som sport-games, da der anvendes redskaber/genstande som i et spil, og samtidig er der et element af spænding som i sport. Spændingen handler ikke om måling af tid, længde og højde som i de klassiske olympiske sportsgrene, og samtidig er det ikke muligt for et enkelt individ at udøve holdspil. I figur 2 ses de fire aspekter af holdspillet; fysisk aktivitet/bevægelse sammen med

andre, en form for interaktion spillerne/deltagerne imellem (flere end to), rekvisitter/genstande (f.eks. bold) afleveres/udveksles deltagerne imellem og spænding om udfaldet som f.eks. flest antal scorede mål eller point.

Holdspil kan noget særligt, som kun et hold(spil) kan. Det kræver samtidig en gensidig afhængighed spillerne imellem, som skaber en gensidig nødvendighed, hvor man behøver hinanden på banen. Som konklusion på ovenstående kan holdspil noget for de inaktive og sårbare målgrupper, som individuelle idrætter ikke kan, da disse målgrupper ofte tilhører de grupper i samfundet, der betegnes som værende karakteriseret af social ulighed og dermed ofte har meget små midler og mindre netværk.

Spor 1. Fodbold Fitness – Sundt, sjovt og socialt

Da DBU i 2010 indleder et samarbejde med forskere på NEXS omkring et nyt koncept 'Fodbold Fitness' (FF), angiver forbundet i deres dokumenter en række forskellige samfundsmæssige udviklingstendenser i det danske idrætsliv. Der er forandringer i danskernes idrætsvaner med blandt andet et stigende antal, der dyrker selvorganiseret idræt og et politisk ønske om at inddrage foreningsidrætten i offentlige social- og sundhedsmæssige opgaver (Bennike og Ottesen, 2019). DBU beskriver i en pressemeddelelse FF-konceptet som fodbold på en „sportslig og organisatorisk helt ny måde, der bryder med den traditionelle organisering, administration og medlemsstruktur“ (DBU i Bennike og Ottesen, 2019).

Formålet med FF blev at udvikle og implementere en ny udgave af fodbold i danske fodboldklubber. Ph.d.-studerende Søren Bennike gennemførte et implementeringsstudie, og i praksis fungerede CHS sideløbende som procesevaluator på implementeringsprocessen (Bennike, 2016).

Konklusionen på implementeringens udfordringer og muligheder viser med al tydelighed, hvilke organisatoriske mekanismer der er i spil, når et stort forbund skal arbejde med innovationer og forandring af lokal praksis på tværs af organisatoriske led: forbundsniveau, lokalunionerne og de lokale fodboldklubber (Bennike, 2016; Bennike & Ottesen, 2016). Indledningsvis skabte politikdesignet rum for fleksibilitet og tilpasning af FF-konceptet hos lokale idrætsforeninger. Den nye form for træningsfodbold blev introduceret med pjecer og manualer med anvisninger til, hvordan træning kunne foregå,

men dette var primært til inspiration for foreningerne. Ligeledes blev der stillet forskellige typer af ressourcer til rådighed til foreningerne, som var betydningsfuldt for deres implementering såsom tasker med trøjer o. lign.

Vigtigst for de nye medlemmers perspektiv var uden tvivl selve aktiviteten: fodbold som træningsform fraveg det traditionelle fokus på turneringsdeltagelse i hierarkisk organiseret konkurrence med andre foreningshold, men fastholdt formålet om at samles for at træne og spille fodbold på mindre hold (Elias & Dunning, 1986[2008]). Det udelukker ikke den mere horisontale konkurrence som en central del af boldspilskampe og CHS' definition af holdspil (se figur 2). Den manglende turneringsstruktur var samtidig det aspekt, der skabte den største inter-organisatoriske modstand, da organisationens lokalunioner er opbygget omkring turneringsdeltagelse på mange niveauer. Denne modstand blev overvundet, og dermed kunne FF som et afgørende brud med en historisk sti fortsætte sin udbredelse/spredning med en stor, politisk bevågenhed og bevidst prioritering for at fastholde denne forandring (Bennike & Ottesen, 2019).

Forskningen undersøgte desuden mekanismer, som danner stærk kollektiv identitet og stærke sociale bånd deltagerne imellem. Her blev I-, We- and They-stories (Elias, 1978) anvendt til at illustrere, hvordan deltagernes livsfaser og personlige situationer kunne være forskellige, men at deltagelse i idrætsaktiviteter førte til udvikling af en fælles We-story. Dette forpligtende fællesskab skabte grobund for en hyppig involvering. Deltagernes idrætslige udgangspunkt spillede også en rolle, idet et nogenlunde fælles færdighedsniveau dannede en fordelagtig ramme for holddannelsen med en fælles identitet og skabelse af bonding social kapital med følelsesmæssig support og anden støtte (Frydendal et al., 2022).

FF tiltrak hovedsageligt kvindelige deltagere, hvilket egentlig ikke var hensigten men derimod et utilsigtet outcome af implementeringen. For kvinderne blev deres deltagelse mere lystfuld, når sundhed ikke var det udslagsgivende formål, men at spillet i stedet gav plads til grin og at have det sjovt (Thing et al., 2020). Igennem leg, nydelse og kammeratskab valgte kvinderne at deltage i FF (Thing et al., 2017), da de oplevede, at det var et frirum for dem. Derfor påpeger Thing og kolleger (2020) også, at sundhedsfremmeindsatser bør fokusere mere på sporten og holdspillets værdi i sig selv fremfor udelukkende de sundhedsmæssige gevinster ved deltagelse. Hvad angår

mænds deltagelse i FF, viser Frydendal og kolleger (2022), at FF anses som et værdifuldt, forskelligartet og alsidigt alternativ til traditionel fodbold, hvor den sociale tilknytning gennem leg er fordrende for deres deltagelse. Det kræver dog en del sociale og kulturelle forandringer i fodboldklubberne at anerkende denne nye organiseringsform på lige fod med det traditionelle fodboldspil af klubbens øvrige deltagere (Frydendal et al., 2022).

Med FF var formålet at bidrage til udviklingen af de frivillige foreninger, for at gøre dem mere rummelige gennem inddragelse af sårbare målgrupper. Dette er vigtigt, da frivillige foreninger er de mindste byggeklodser i den kollektivt formelle organisering i civilsamfundet og i det associative demokrati, som staten styrer igennem (Kaspersen & Ottesen, 2001). I dette perspektiv er foreningerne en del af den danske stats overlevelsesenhed og opbygningen af det stærke civilsamfund (Kaspersen, 2008). Styrelsen er ikke oppefra og ned, men en form for relativ autonomi med en gensidig afhængighed mellem staten og civilsamfundets kollektive organisationer (Thing & Ottesen, 2010). Foreningerne er med deres formelle organisatoriske form demokratisk opbygget og har en inerti og kontinuitet i modsætning til de mere flygtige og midlertidige typer af fællesskaber. Holdspilsforeninger er opbygget af mindre hold, der som celler udgør helheden, og disse foreninger kan have en større eller mindre gensidig afhængighed og dermed sammenhængskraft. Det giver et ekstra niveau af foreningen som middel til fastholdelse – at medlemmerne både er en del af det lille og det store fællesskab. Holdet holder fast på medlemmerne og gør dem til en del af noget større, når betingelserne og viljen er til stede. Det har vi f.eks. erfaret i foreninger, der har dannet FF-hold. I nogle foreninger er holdene blevet integreret både organisatorisk og i fællesskabet, mens lignende hold i andre foreninger er perifert tilknyttet. Dette til trods viste forskningen i FF, hvor stort et potentiale holdspil rummer med dets fokus på det sociale og fællesskabsdannende for at skabe varig forandring både organisatorisk og i deltageres hverdagsliv.

Opskriften på at skabe forandringer og innovation i den organiserede idræt virker, hvis det gøres i en knibtangsstrategi med gunstige og mulighedsskabende vilkår, oppefra (top-down) kombineret med åbenhed og vilje nedefra (bottom up) til at samarbejde om at skabe tilbud til nye målgrupper. Foreninger kan også ses som små overlevelsesenheder, og når

disse er truet, åbnes for innovation. Budskabet er, at forskningen i FF af-dækkede og bidrog til viden om, hvordan udviklingen af træningsbaserede holdspil uden turneringsstruktur tiltrak nye målgrupper og skabte innovation i de eksisterende foreninger og forbund.

Spor 2. Intervention om Holdspil på Recept i kommunale sundheds- og rehabiliteringstilbud

I Danmark blev Motion på Recept (MPR) første gang implementeret i Ribe i 2002 efter anbefalinger fra Sundhedsstyrelsen, der trak på erfaringerne fra en britisk model kaldet The Chronic Care Model (Hansen, 2019). Evidensen for at implementere MPR var lille og mangelfuld, og forskningen i og omkring MPR var indtil 2019 præget af en psykologisk, fysiologisk og biomedicinsk retning (Hansen, 2019), hvilket indvirkede på, at også tilbuddet i sin organisering havde disse foci: Individet var i centrum med formålet om at øge dennes egenomsorg, motivation, sundhedskompetencer og fysiologiske tilstand (Sundhedsstyrelsen, 2010; Hansen, 2019). Efter den ny kommunalreform i 2007, hvor paragraf 119 indførtes, blev kommunerne ansvarlige for patient- og borgerrettet forebyggelse. Det medførte imidlertid, at flere kommuner implementerede lignende MPR-tilbud, til trods for at forskningen om MPR ikke viste nogle betydningsfulde resultater, hvad angår borgerens fortsatte deltagelse i fysisk aktivitet i hverdagslivet efter endt forløb.

Med udgangspunkt i denne forskning (som der i øvrigt kan læses mere systematisk om i Hansen, 2019), igangsattes Henriette Folkmann Hansens ph.d. med formålet om at undersøge flere aspekter af MPR.

Derudover var formålet også at implementere en intervention med Holdspil på Recept (HPR). Forskningen orienterede sig derfor både om makro-, meso- og mikro-sociologiske analyser af organiseringen og implementeringen af hhv. MPR og HPR samt deltagernes muligheder for at forandre deres træningsrutiner under og efter forløbene. I samarbejde med Københavns Kommune blev et af de decentrale sundhedscentre sted for implementering af en holdspilsintervention. Som resultat af forskningen fandt Hansen og Ottesen (2020), at den individorienteret organiseringsform i MPR af deltagerne blev opfattet som pligtfuld at deltage i, samtidig med at de oplevede skyld og skam, når de ikke havde efterlevet normerne om selvtræning.

Efter et års feltstudie af de eksisterende forhold for MPR i sundhedscentret hjalp CHS med at implementere HPR. Der var indledningsvist velvilje fra både frontpersonale og ledere i sundhedscentret til at implementere holdspil i deres forløbsprogrammer. Året forinden igangsættelsen blev forskellige spadestik taget for at sikre en succesfuld implementering. Her blev ledere og frontpersonale i form af sundhedsprofessionelle (ergoterapeuter, fysioterapeuter m.m.) kompetenceudviklet til at kunne tilpasse holdspilsaktiviteter til deres mangeartede målgrupper.

I forhold til Hansens (2019) analyse af meso-niveaet, dvs. sundhedscentrets implementering af HPR, fandt hun, at frontpersonalet var frustreret over at skulle forandre deres egen praksis. I artiklen af Bennike og kolleger (2018) finder de et behov for at lede og forberede instruktører, som skal udføre nye holdspilsinterventioner i forebyggelsesøjemed. Instruktørerne kan ses som lokale implementører, der leverer og skaber politiske resultater gennem deres relation til deltagerne. For at udvikle kompetencer samt lysten til at forandre egen praksis kræves det, at der afsættes tid i opstartsfasen af en intervention (Bennike et al., 2018). Forskningen viste desuden, at strukturen fra MPR var bevaret, men der blev implementeret et skiftende 12-ugers træningsprogram, hvor der blev vekslet mellem diverse spil: floorball, basket, fodbold, håndbold, netspil. I opvarmningen udførtes øvelser relateret til det færdige spil, og de spillede på små baner. Som produkt af interventionen blev der udviklet et holdspilskatalog (Andersen et al., 2019), der har potentiale til at indgå som faglig vejledning på sundhedsuddannelser (Hansen, 2019).

Ved at spille tilpassede holdspil i et sundhedstilbud fandt Hansen (2019) på deltagerniveau flere betydningsfulde resultater for borgernes muligheder for at forandre deres træningsrutiner under og efter forløbet. Holdspillet virkede forpligtende i sig selv, ligesom der opstod en forpligtelse til de andre. Derudover var det mulighedskabende for oparbejdelsen af nye rutiner, at tilbuddet foregik samme tid og sted. En oplevelse af spænding gennem en lystfyldt deltagelse, samtidig med ønsket om bedre helbred og bevægelighed samt opretholdelse af sociale relationer var også grundlag for deres lyst til at fortsætte (Hansen, 2019). Afslutningsvis har Hansen og Ottesen (2020) også etableret viden om, at det kræver en fast struktur at skabe varige forandringer af træningsrutiner. Det bør imødekommes gennem et kollektivt

ansvar, hvor der sikres dannelse af fællesskab og netværk i kommunale forløb, fremfor at risikere at deltagerne oplever individuel skyld og skam, som organiseringen af MPR tidligere har identificeret (Hansen, 2019).

Dermed har forskningen i HPR vist de utallige muligheder, der ligger i at anvende tilpassede holdspil som forebyggelse, frem for den mere individuelle tilgang, som har været den gængse model i kommunernes hidtidige genoptræningsarbejde.

Spor 3. Brobygningssamarbejde mellem kommuner og idrætsforeninger

Det seneste spor i CHS' sociologiske forskning er et resultat af de innovationer, som har vist sig i de to tidligere spor. Som et led i udviklingen af, hvordan idræt indtænkes og nytænkes i hhv. tilpassede idræstilbud i foreningsregi såsom FF og i kommunale sundhedstilbud såsom HPR, er samfundsudviklingen senest gået i retning af at skabe en sammenhæng og overgang herimellem. Det betyder i praksis, at flere kommuner på forskellig vis arbejder med at skabe en bro fra deres kommunale tilbud til idrætsaktiviteter i civilsamfundet. Vi har i vores forskning karakteriseret denne relation som brobygning, da det

... omhandler forståelsen af en metode til at mindske overgangen fra kommunale sundheds- og træningsforløb til aktiviteter i idrætsforeninger for at understøtte fastholdelse af rutiner med fysisk aktivitet. Formålet med brobygningsrelationer er derfor at facilitere overgangen for voksne (som er inaktive eller uvante med træning i idrætsforeninger) fra kommunalt afsluttede forløb til opstart af idrætsaktiviteter i en idrætsforening (Engdal et al., 2022).

Udfordringen med brobygningssamarbejder har været og er fortsat at forstå mulighederne og begrænsningerne ved at inddrage civilsamfundets frivillige idrætsforeninger i løsning af statens og kommunernes velfærdsproblemer, som i dette tilfælde indebærer at skabe rutiner med fysisk aktivitet i hverdagslivet for borgere, der er motionsuvante. For staten og kommunerne anses implementeringen og forankringen af et fysisk aktivt hverdagsliv for motionsuvante borgere at være et 'wicked problem', der

forsøges løst ved at skabe nye sektorovergange (Sam, 2009). Sektorsamarbejdet optager også statens interesser, hvilket i 2019 udmundede, i at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering i samarbejde med Sundheds- og Ældreministeriet og Beskæftigelsesministeriet frigav midler fra satspuljeaftalen til at teste anvendelsen af idræt som led i sundheds- og beskæftigelsesfremmende indsatser. Puljen blev kaldt Motion og Fællesskab på Recept. Som en del af kommunernes ansøgning skulle de sikre interesselikvideringer fra lokale idrætsforeninger om deres medvirken til at løse opgaven gennem samarbejde og partnerskaber. Ni kommuner har modtaget midler til at afprøve og teste samarbejdsmodeller og nye overgange mellem deres træningstilbud til idrætsaktiviteter i foreningslivet. Her tester og afprøver velfærdsstaten nye ideer på lokalt niveau indledningsvist fremfor at implementere en ny strategi nationalt. Dog bør man ved sådanne tests og afprøvninger også erfaringsopsamle og evaluere for at sikre, at der på sigt træffes informerede beslutninger om, hvordan der politisk arbejdes fremadrettet med løsningen af det pågældende problem.

Undersøgelser, evaluering og analyse af praksis er nogle af forskningens spidskompetencer. Derfor blev det også formålet for en ph.d.-studerende fra CHS, Signe Engdal, at undersøge organiseringen og implementeringen af brobygningssamarbejder for at forstå, hvordan mellemrummet mellem sektorer i disse samarbejder søges mindsket. Da CHS tidligere har etableret væsentlig information om den interorganisatoriske implementering i kommunerne af 'holdspilskommuner' (Pedersen & Ottesen, 2019) og FF (Bennike, 2016), var hensigten i stedet at undersøge implementeringen af samarbejdet hos de lokale idrætsforeninger, og hvordan mellemrummet imødekommes.

Som et multipelt casestudie er forskellige samarbejdsrelationer undersøgt blandt fem kommuner og fem lokale idrætsforeninger med forskellige idrætsgrene fordelt rundt i Danmark. Det ene samarbejde driftes på det kommunale sundhedsbudget (Case 1), mens Case 2 betegnes som en relation med intentioner om samarbejde på baggrund af et specialforbunds ønsker herom. I Case 3 er samarbejdet etableret i led med et kommunalt projekt, hvilket også gør sig gældende for Case 4. Afslutningsvis tager Case 5 form af et partnerskab om et delt træningsforløb. Forskningen har til formål at analysere og nuancere, hvordan samarbejds-

relationer mellem kommunale sundheds- og beskæftigelsesforløb og lokale idrætsforeninger i brobygningsprojekter og -relationer realiseres. Samtidig undersøges, hvilke muligheder og begrænsninger der eksisterer for, at projekterne og samarbejdsrelationerne forankres organisatorisk og bidrager til at skabe og understøtte forskellige målgruppers (voksne og ældre) varige nye idrætsvaner i hverdagslivet. Det er desuden hensigten at undersøge og diskutere, hvordan trænere, som varetager hold for mennesker med kroniske sygdomme, kompetenceudvikles, og hvordan dette potentielt fører til en professionalisering af deres praksis. Afslutningsvis undersøges, hvordan forskellige typer af idrætsaktiviteter kan være mulighedsskabende eller begrænsende for dannelsen af en fællesskabskultur blandt nye medlemmer i et idrætstilbud i idrætsforeninger.

Netop ønsket om at sikre fastholdelse af rutiner med fysisk aktivitet for motionsuvante borgergrupper ledte til en forespørgsel fra Københavns Kommune om at afdække den eksisterende litteratur angående brobygningssamarbejder. Derfor blev første step i CHS' forskning på området at udføre en national erfaringsopsamling samt gennemføre et integrativt litteraturstudie i den internationale forskning. I alt svarede 40 af de samlede 98 kommuner, at de på forskellig vis havde gjort sig erfaringer med brobygningssamarbejde til deres lokale foreningsliv (Engdal Larsen et al., 2020). De kommunale erfaringer havde en spændvidde fra kendskab til lokale gå-grupper, der var opstået, efter de pågældende borgere havde trænet sammen i et sundhedscenter, til formelle samarbejdskontrakter om delte træningsforløb med lokale idrætsforeninger og slutteligt til intentioner om samarbejde og samskabelse til civilsamfundet i både kultur- og fritidspolitikker samt sundhedspolitikker (Engdal Larsen et al., 2020). Blandt den internationale forskning, som det integrative review afdækkede, fandt vi en stigende tendens til lignende adfærd (Engdal et al., 2022).

I reviewet undersøgte vi den eksisterende internationale litteratur omkring brobygning ud fra et ønske om at forstå organiseringen af samarbejderne, implementeringsprocessen, og hvordan brobygningen kan være med til at fastholde borgere i nye træningsrutiner i hverdagslivet. Med et teoretisk perspektiv fra Winter og Niensens (2008) integrerede implementeringsmodel var det tydeligt, at ingen af de inkluderede studier fo-

kuserede på den fulde implementeringsproces; fra politikformulering og -design, gennem interorganisatorisk implementering til målgruppens adfærd, outcomes og outputs. Af den årsag blev artikler inkluderet til at analysere faser af implementeringsprocessen, hvilket tilsammen blev basen for en integrativ syntese af studierne fund. Her blev også Elias' (1978) relationelle sociologi omdrejningspunkt for at skabe viden om relationerne mellem offentlig sektor og civilsamfundet (Engdal et al., 2022).

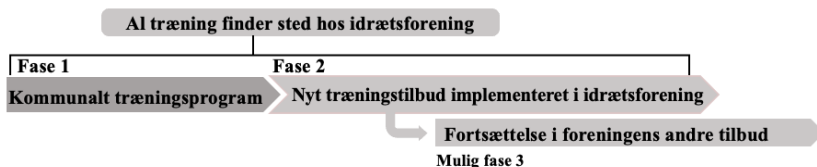
Resultaterne fra reviewet viser, at love og politikker på forskellig vis har indflydelse på samarbejdsrelationer mellem det offentlige og civilsamfundet i andre lande. Lokale og nationale politikker viste i svenske og britiske studier at påvirke samarbejdsmulighederne, da f.eks. relationen mellem Riksidrottsförbundet og lokale foreninger tog udgangspunkt i en turneringsstruktur og dermed udfordrede foreningernes muligheder for i stedet at fokusere på at skabe tilbud for nye målgrupper (Aggestål & Fahlén, 2015 i Engdal et al., 2022). I en dansk kontekst har Sundhedsloven indflydelse på, hvordan sundhedsprofessionelle arbejder med at anvende fysisk aktivitet i deres tilbud (Hansen, 2019). Sundhedsloven kan dermed ses som begrænsende for sundhedspersonalet, der skal forsøge at hjælpe borgere videre, da retningslinjerne for deres arbejde fortsat ikke giver plads til en arbejdsfunktion, hvor de har til ansvar at have kendskab til tilbud i idrætsforeninger i deres lokalområde. På baggrund af den forskning kan vi kun anbefale, at sundhedsprofessionelle i deres afklarende sundhedssamtaler med borgerne også kunne spørge ind til borgerens relationer, netværk, fællesskaber og lyst til at indgå i et foreningstilbud, samt at de kunne have mulighed for at understøtte borgernes overgang hertil gennem en struktureret og organiseret brobygning som en del af det kommunale forløb.

I reviewet undersøgte vi også selve implementeringsprocessen, hvor relationer mellem kommunale medarbejdere og idrætsforeningens bestyrelse og frivillige trænere har indflydelse på, hvordan en brobygning kan lykkes. Her er en tydelig og fælles bevidsthed om en gensidig relation, hvor begge parter er afhængige af hinanden, muliggørende for processen, mens også parallelle arbejdsrelationer kan fungere (Engdal et al., 2022). Det vil sige, at så længe begge parter udfører deres del i brobygningen, kan målet om at skabe en overgang imødekommes, selvom

de ikke direkte afhænger af hinanden (O'Toole & Montjoy, 1984). Foruden disse relationer mellem kommunale medarbejdere og foreningsfrivillige er det også relationen mellem træner og deltager samt deltagerne imellem, som har indflydelse på borgerens lyst til at komme til træning, deltage aktivt og møde op igen ugen efter. Det er et afgørende fund for reviewet, at det er de sociale relationer, som fastholder motionsuvante borgere i nye træningsrutiner (Engdal et al., 2022). Her tydeliggør reviewet ligeledes, at disse relationer bør muliggøres allerede i det kommunale tilbud, da det er relationerne, som har en afgørende indvirkning på, at borgerne kommer videre.

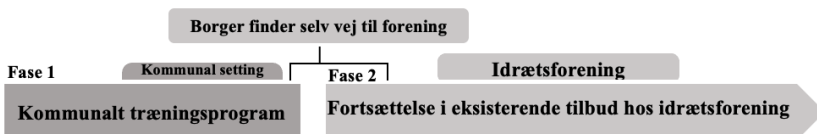
Dermed sagt har brobygningen og overgangen mellem tilbud større chance for at lykkes, når der brobygges for en gruppe af borgere, fremfor at der brobygges for én efter én. Det er det kollektive fokus fremfor den individbaserede tilgang, som litteraturen viser har betydning for, at borgerne integreres i et nyt tilbud. Samtidig viser forskningen fra litteraturen og sidenhen fra Signe Engdals ph.d.-projekt, at selve overgangen udføres på mange måder: obligatoriske foreningsbesøg som afslutning på et kommunalt forløb, delt træningsforløb, hvor hver anden træningsgang foregår i foreningen, eller at hele det kommunale forløb udføres i foreningsregi, hvoraf disse og andre versioner ses afbilledet i de kommende fem figurer (Figur 3-7).

Uanset brobygningsmodellen er det lettere for borgeren at møde op, hvis der er genkendelige ansigter ved fremmøde i et nyt tilbud. Apropos genkendelighed har idrætsaktiviteten og organiseringen af denne også indflydelse på en succesfuld brobygning, da en lystfuld deltagelse, som tidligere forskning i CHS også har påvist, har indflydelse på borgeres aktive deltagelse. Når idrætsaktiviteten indbyder til at skabe og understøtte sociale relationer, såsom tilpassede holdspil, er det fordrende for borgerens aktive deltagelse både i det kommunale tilbud og i foreningsregi. Er aktiviteten endda genkendelig, såsom at der i begge tilbud spilles Motions- eller Floorball, er det yderligere mulighedsskabende for borgerens overgang, da en genkendelighed i idrætsaktiviteten skaber en tryghed og tillid for borgeren, når de skal flyttes mellem tilbud (Engdal Larsen et al., 2020; Engdal et al., 2022). Det er case 1 et eksempel på, da de har flyttet deres kommunale tilbud ud i lokale idrætsforeninger (Figur 3).

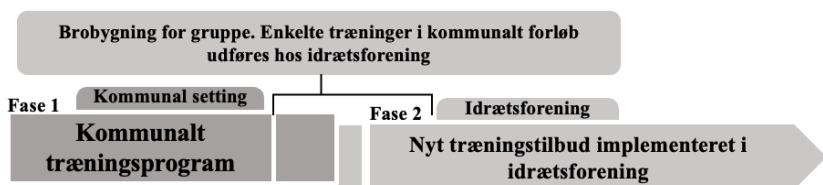


Figur 3. Case 1.

Både organiseringen af samarbejdsrelationer og instruktørens rolle har betydning for dannelsen af nye sociale relationer mellem deltagerne samt foreningernes muligheder for at skabe fællesskaber for nye målgrupper af motionsuvante borgere. Kommunernes modeller for at skabe en struktureret overgang er mangfoldig og forskellig (Engdal et al., under review). Afhængig af, hvordan overgangen implementeres, vil der opstå muligheder og begrænsninger for hhv. kommunen, foreningen eller borgeren. F.eks. er overgangen i Case 2 (figur 4) begrænsende for borgeren, da vedkommende selv skal finde vej til idrætstilbuddet, mens Case 2 (figur 4) forsøger at imødekomme denne udfordring ved at have obligatoriske foreningsbesøg indlejret i deres kommunale tilbud.



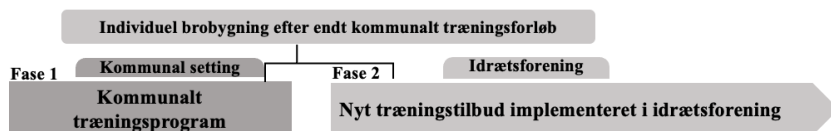
Figur 4. Case 2



Figur 5. Case 3.

I Case 3 (Figur 5) er borgernes overgang yderligere muliggjort ved, at der brobygges for vedkommende som en del af en gruppe, mens udfordringen

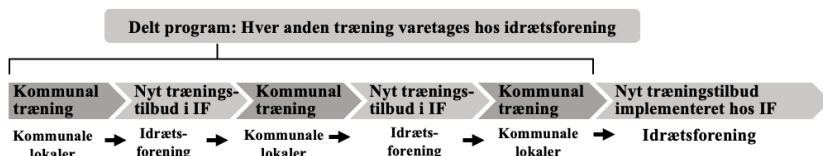
for borgeren i Case 4 (Figur 6) er, at brobygningen udføres for den enkelte. Her er det håndholdt, hvilket vil sige, at en lokal brobygger ansat i kommunen følger nye borgere til idrætsforeningens tilbud. På kommunalt plan er det også begrænsende, i og med at det er en ressourcetung opgave, hvor den enkelte ansatte kan fungere som flaskehals for de mange borgere, der ønsker opstart i foreningsregi.



Figur 6. Case 4

Derudover viser forskningen, at der ved at skabe nye overgange og relationer mellem sundhedsprofessionelle i sundhedscentre og frivillige i foreningslivet, opstår tilsigtede og utilsigtede konsekvenser i samarbejdet. De utilsigtede konsekvenser kan dermed influere på muligheden for at forankre en brobygningsrelation og -overgang, hvis disse ikke er indtænkt og behandlet fra start i et samarbejde. Skal en forening f.eks. starte nye hold op om formiddagen for at sikre en direkte overgang, kan det kræve hjælp fra kommunen for hhv. at rekruttere nye frivillige til varetagelse af disse hold eller til aflønning af vedkommende (Engdal et al., under review). En sådan handling (trænerløn faciliteret af kommune) kan ses som en grænsekrydsende handling (Egholm & Kaspersen, 2021 i Engdal et al., under review). Over tid kan denne handling enten fastholdes som en ny praksis for, at brobygningsrelationen vedbliver, eller som konsekvens af en projektbevilling kan denne ophøre og dermed have betydning for, at nye tilbud i foreningen må lukkes ned. Med det sagt viser den seneste forskning (Engdal et al., under review), at det ikke kun er en bro og overgang mellem tilbud, der bygges, når nye samarbejdsrelationer etableres. Det er også en forandret gensidig relation, hvor både kommune og idrætsforening må ændre praksis for at imødekomme de nye behov for en ændret organisering af deres tilbud med en struktureret overgang herimellem. Her er arbejdsfunktionerne forandret som en respons på at imødekomme det mellemrum, der for nuværende eksisterer mellem kom-

munale tilbud og idrætsaktiviteter i idrætsforeningerne. Det ses f.eks. ved den sidste Case 5, hvor kommunen flytter halvdelen af sit tilbud ud i foreningen (Figur 7). Af muligheder giver det plads i kommunale faciliteter, og det skaber en direkte overgang til foreningstilbuddet for borgeren. Af begrænsende karakter kan det for borgeren være en omvæltning at skulle fremmøde to forskellige steder i løbet af en uge, når tidligere forskning i centret har fundet samme tid og sted som fremmende for fastholdelsen (Hansen, 2019).



Figur 7. Case 5.

Som afslutning på forskningssporet om brobygning oplever vi, at de foreninger, som indgår i samarbejdsrelationer om brobygningsovergange, er villige til at medvirke til løsningen af statens og kommunernes velfærdsproblemer. Civilsamfundets rolle og funktion genskabes på ny i disse samarbejder gennem den associative styringstilgang, den danske stat udøver (Kaspersen & Ottesen, 2001), mens den relative autonomi er mekanismen bag, at foreningerne får lov at tilpasse og udvikle deres praksis ud fra deres eksisterende funktion i samfundet.

Konklusion

I kapitlet er en stor del af den sociologiske forskning, som er bedrevet i løbet af de seneste 10 år i CHS, beskrevet og diskuteret. Vi har gennem de tre cases vist, hvordan de to første – henholdsvis FF og HPR – førte til den tredje case om brobygning. Formålet med dette er at illustrere, hvordan vi på forskellig vis når frem til konklusionen, at ja, holdspilbaserede og tilpassede holdaktiviteter virker bedre end de hidtidigt anvendte individuelle tilgange til både rehabilitering og som middel til fastholdelse i foreningstilbud i civilsamfundet. Årsagerne til, at holdspillet har mulighe-

den for at skabe aktiv deltagelse, en lyst til at fortsætte og komme igen, skyldes flere mekanismer.

For det første er det makropolitisk niveau af betydning for, at motionsu-vante borgergrupper kan inkluderes og integreres i f.eks. et foreningsliv eller et sundhedstilbud, der anvender holdspilsaktiviteter. Gennem ændringer af strukturen i f.eks. kommunale træningstilbud, rehabilitering og beskæftigelsesindsatser kan en overgang til foreningslivet institutionaliseres, således ansvaret fratages det enkelte individ og i stedet tildeles systemet. Dermed sagt viser forskningen, at når politik om nye social-, sundheds- og beskæftigelses-indsatser designes, bør politikken tilgodese forankrede og bæredygtige strukturelle forhold for implementering af overgange mellem sektorer.

På et mesoniveau viser vores forskning, at implementeringsprocessen af nye strukturer og nye kompetencer hos frontpersonale såsom sundhedsprofessionelle kræver tid, forberedelse og mulighed for løbende tilpasning. Dermed også sagt er kapitlets samlede forskning et blik på, at frontpersonalets faglighed ikke mindskes eller fjernes, så snart de indgår i samarbejdsrelationer med frivillige trænere i foreningslivet. Tværtimod. Det kræver en ny og forandret faglighed i tillæg til deres eksisterende viden grundlag, når de skal lære at arbejde med civilsamfundet og de frivillige aktører. Disse nye arbejdsfunktioner i mellemrummet mellem sektorer skal anerkendes som reelle arbejdsopgaver afledt af visionen om at skabe varig idrætsdeltagelse blandt kommunens sårbare eller motionsu-vante borgergrupper.

Afslutningsvis giver kapitlet via mikroperspektivet indblik i, hvordan og hvorfor deltagere i holdspilsaktiviteter får lyst til at komme, blive og fortsætte med at deltage i fysisk aktivitet i hverdagslivet. Holdspillet forpligter spillerne, såvel som de andre spillere forpligter den enkelte. Strukturen i holdspillet er med til at give oplevelsen af en lystfyldt deltagelse, som skaber ønsket om at komme igen. De sociale relationer, som holdspillet er forudsætningskabende for at etablere, er dét, som muliggør øget social kapital for den enkelte borger. Foreningen og dens hold er på forskellige niveauer flere typer af fællesskaber, som borgeren kommer til at indgå i. Hvad enten der er tale om nye idrætskoncepter i foreningsregi eller kommunale tilbud, har organiseringen af nye tilbud betydning for at

muliggøre dannelse af sociale relationer, der kan skabe et fundament for, at deltagerne har lyst til at komme igen.

Vi har vist, at samarbejde mellem forskning og praksis kan lede til transformering og innovation i både den offentlige sektor og civilsamfundet, når idrætten er både et mål og et middel i løsningen af velfærdsudfordringer i det danske samfund. Samtidig er det vores erfaring, at idrætsforeningerne kan og vil bidrage hertil gennem aktive, innovative forandringsprocesser, når deres interesser imødekommes, og deres placering i velfærdssamfundet anerkendes.

Perspektivering

Kapitlet bidrager til viden om at forstå de mange aspekter af, hvordan og hvorfor holdspilsaktiviteter leder til øget deltagelse og fastholdelse af borgergrupper, som ellers er uvante med at være fysisk aktive i deres hverdagsliv. Denne viden har betydning for praksis, beslutningstagere og politikere, når idrætten gennem holdspilsaktiviteter både bliver et mål i sig selv og deraf et middel til at opnå øget folkesundhed og velfærd. At øge folkesundhed og velfærd, som må betegnes som wicked problems (Sam, 2009), gennem civilsamfundets frivillige foreninger kan kun gøres via samarbejdsdrevet innovation mellem stat/kommune, den organiserede idræt og forskningen (Sørensen & Torfing, 2011). Derfor fortsætter CHS også med at virke som et velfærdslaboratorie, der gennem sine innovative samarbejdsformer med praksis vil videreudvikle, implementere og undersøge forandringer af idrætten og holdspillet til gavn for det danske velfærdssamfund gennem bred vidensformidling, uddannelse og interventioner. Der kan gennemføres mange forsøgsprojekter, men uden forskning til systematisk at monitorere, evaluere og systematisere viden fra disse projekter for at sikre en forankring af innovationerne vil der kunne spildes mange ressourcer af både menneskelig og økonomisk art.

Der er fortsat behov for yderligere viden om, hvordan der udvikles nye samt forskellige typer af fællesskaber for at imødekomme udfordringer som ensomhed gennem forandrede strukturer i samfundet, og ikke mindst hvordan disse nye strukturer forankres og gøres bæredygtige på tværs af sektorer, for at flest mulige får gavn af tilbuddene.

Forfatterbeskrivelse

Signe Engdal (SE), ph.d.-studerende på Institut for Idræt og Ernæring (Nexs) på Københavns Universitet. Er tilknyttet Center for Holdspil og Sundhed på Nexs, der er støttet af Nordea-fonden. Hendes ph.d.-projekt „SUND BRO IF. Sundhed og Brobygning: Rekruttering og Overgang til Idrætsfællesskaber” udføres som en del af Center for Holdspil og Sundheds forskningsarbejde. SE forsker i samarbejdsrelationer mellem fem danske kommuner og fem lokale idrætsforeninger, der har til formål at implementere og skabe brobygning for voksne og seniorer fra kommunale sundhedsforløb til idrætsaktiviteter i foreningslivet. Forskningsprojektet forventes afsluttet medio 2025.

Laila Susanne Ottesen er lektor ph.d. på Institut for Idræt og Ernæring (Nexs) på Københavns Universitet. Sidder i styregruppen på Center for Holdspil og Sundhed, der er støttet af Nordea-fonden. Laila forsker ligeledes i implementering og brobygning for idræts- og foreningsuavante borgere og har været ph.d.-vejleder på de studier, der henvises til i artiklen. Laila er sektionsleder for den humanistiske og samfundsvidenskabelige sektion Idræt, individ og samfund til udgangen af 2024. Sidder i bestyrelsen hos Idrættens Analyseinstitut (IDAN) og er Past-president i EASS's board. LSO's forskning er tæt knyttet til undervisningen i to kurser på Kandidatuddannelsen: 'Idræt, politik og velfærd' og 'Innovation, projektledelse og anvendt idrætsanalyse' samt tilsvarende kurser på Masteruddannelsen Idræt og velfærd.

Laila Susanne Ottesen og Signe Engdal har sammen skrevet følgende to publikationer, der ligger til grund for denne artikel: (1) Engdal, S., Hansen, H. F. & Ottesen, L.S. (2023). Mind the gap: building bridges between public sector exercise programmes and civil society sports associations. An integrative review of the literature. I: *European Journal for Sport and Society*. 20, 3, s. 279-298 . (2) Engdal, S., Ottesen, L.S. & Hansen, H. F. (2020). Implementering af Brobygning: Fra Kommunalt Træningsforløb til Idrætsforeninger eller Idrætsfællesskaber. København: Center for Holdspil og Sundhed, Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet. Rapport.

Litteraturliste

- Andersen, M. H., Ottesen, L., & Thing, L. F. (2019). *The social and psychological health outcomes of team sport participation in adults: An integrative review of research*. *Scandinavian Journal of Public Health*, 47(8), 832–850. <https://doi.org/10.1177/1403494818791405>
- Andersen, R., Nistrup, A., Laurent, I., Knudsen, P. G., Hansen, H. F., Ottesen, L., Bjørnø, L., & Pagaard, H. (2019). *Holdspilskatalog – Anvendelse af tilpassede holdspil som sundhedsfremmende aktivitet*. Center for Holdspil og Sundhed, Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet.
- Bennike, S. (2016). *Fodbold Fitness – implementeringen af en ny fodboldkultur*. Ph.d.-afhandling. University of Copenhagen. Faculty of Science. SL grafik, Frederiksberg C, Denmark.
- Bennike, S., & Ottesen, L. S. (2016). *How does interorganisational implementation behaviour challenge the success of Football Fitness?* *European Journal for Sport and Society*, 13(1), 19–37. <https://doi.org/10.1080/16138171.2016.1153879>
- Bennike, S., Andersen, R., Hansen, H. F., & Ottesen, L. (2018). *An interview with a practitioner on the process of preparing instructors who are about to implement team sport on prescription in a Danish municipally organised prevention centre*. 12.
- Bennike, S., & Ottesen, L. (2019). *Fodbold Fitness: Mere af det samme eller et brud med fritidsfodboldens sti?* *Forum for Idræt*, 34(1), 72–89. <https://doi.org/10.7146/ffi.v34i1.117042>
- Elias, N. (1978). *What is Sociology?* Hutchinson.
- Elias, N. & Dunning, E. (1986 [2008]). *Quest for Excitement. Sport and Leisure in the Civilising Process*. University College Dublin Press
- Engdal Larsen, S., Hansen, H. F., & Ottesen, L. S. (2020). *Implementering af Brobygning: Fra Kommuntalt Træningsforløb til Idrætsforeninger eller Idrætsfællesskaber*. Center for Holdspil og Sundhed, Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet.
- Engdal, S., Hansen, H. F., & Ottesen, L. S. (2022). *Mind the gap: Building bridges between public sector exercise programmes and civil society sports associations. An integrative review of the literature*. *European Journal for Sport and Society*, 1–20. <https://doi.org/10.1080/16138171.2022.2121320>

- Engdal, S., Fahlén, J., Stenling, C., & Ottesen, L.S. (under review). *The welfare laboratory in action: a process-analysis of sports partnerships in Denmark*.
- Frydendal, S., Pedersen, L. K., Ottesen, L. S., & Thing, L. F. (2022). *Football Fitness—A figurational study of a new type of leisure football as a meaningful activity for men*. *International Review for the Sociology of Sport*, 10126902211039764. <https://doi.org/10.1177/10126902211039765>
- Hansen, H.F., Randers, M., Andersen, R. & Ottesen, L. (2015). *Holdspilsdefinition*. Udviklet på Center for Holdspil og Sundhed.
- Hansen, H. F. (2019). *En figurationssociologisk undersøgelse af voksnes muligheder og begrænsninger for at forandre træningsrutiner under og efter Motion på recept og Holdspil på recept på Forebyggelsescenter Nørrebro*. Institut for Idræt og Ernæring, Københavns Universitet.
- Hansen, H. F., & Ottesen, L. (2020). *Skyld og skam er ikke vejen frem til forandrede træningsrutiner: En figurationssociologisk analyse af Motion på Recept & Holdspil på Recept*. *Forum for Idræt*, 35(1), 25-41.
- Halkier, B. (2016): *Fokusgrupper*, 3rd. Kbh: Samfundslitteratur
- Kaspersen, L.B, & Ottesen, L. (2001). *Associationalism for 150 years and still alive and kicking: Some reflections on Danish civil society*. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 4(1), 105–130. <https://doi.org/10.1080/13698230108403340>
- Kaspersen, L. B. (2008) *Danmark i verden*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kaspersen, L. B. (2020). Den eksperimenterende velfærdsstat: Om idrættens bidrag til den aktuelle velfærdsstatsudvikling. I Ottesen, L., Vestergård Madsen, B., & Bennike, S. (Eds.), *Holdspil og sundhed: I et humanistisk/samfundsvidenskabeligt perspektiv* (pp. 99-104). *Forum for Idræt, Historie og Samfund*. *Forum for Idræt Vol. 35*
- Kristiansen, S., & Krogstrup, H. K. (2015). *Deltagende observation*. 2. udg. Hans Reitzels Forlag.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Interview: Det kvalitative forskningsinterview som håndværk*. (3 ed.) Hans Reitzels Forlag.
- Lynggaard, K. (2020). Dokumentanalyse. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (red.), *Kvalitative metoder: En grundbog* (3 udg., s. 185-202). Hans Reitzels Forlag.

- O'Toole, L. J., & Montjoy, R. S. (1984). Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective. *Public Administration Review*, 44(6), 491. <https://doi.org/10.2307/3110411>
- Ottesen, L., Madsen, B. V., & Bennike, S. (Red.). (2020). *Holdspil og Sundhed—I et Humanistisk/Samfundsvidenskabeligt Perspektiv*. Syddansk Universitetsforlag
- Pedersen, L. K. & Ottesen, L. (2019) Implementering af holdspilsaktiviteter i tre holdspilskommuner. En procesevaluering. Center for Holdspil og Sundhed, Københavns Universitet
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Touchstone Books/Simon & Schuster. <https://doi.org/10.1145/358916.361990>
- Sam, M. P. (2009). The Public Management of Sport: Wicked problems, challenges and dilemmas. *Public Management Review*, 11(4), 499–514. <https://doi.org/10.1080/14719030902989565>
- Sundhedsstyrelsen (2010). *Resultatopsamling af Motion på recept i Danmark*
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2011). *Samarbejdsdrevet innovation – i den offentlige sektor*. Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Tacon, R. (2022). *Social Capital and Sport Organisations* (1st ed.). Routledge. DOI:10.4324/9780429284946
- Thing, L. F., & Ottesen, L. (2010). The autonomy of sports: Negotiating boundaries between sports governance and government policy in the Danish welfare state. *International Journal of Sport Policy*, 2(2), s. 223–235.
- Thing, L.F. & Thing, M. (2014) *Boldbasis i gymnasiet og HF*. 1. udgave, 1 oplag, Frydenlund.
- Thing, L. F., Hybholt, M. G., Jensen, A. L., & Ottesen, L. S. (2017). 'Football Fitness': constraining and enabling possibilities for the management of leisure time for women. *Annals of Leisure Research*, 20:4, 427–445, DOI: 10.1080/11745398.2016.1178153
- Thing, L. F., Hybholt, M. G., Jensen, A. L., & Ottesen, L. S. (2020). Football Fitness – for the sake of one's health? The perspectives of female players. *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, 12(1), 63–75. <https://doi.org/10.1080/2159676X.2019.1595106>

- Tjørnhøj-Thomsen T. & Whyte, S.R. (2015) *Forskningsmetoder i Folkesundhedsvidenskab*. Munksgaard, København, 4. udgave, 4 oplag.
- Winter, S. C. & Nielsen, V. L. (2008). *Implementering af politik*. *Academica*.

Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfunds historie



CISC har i tyve år forsket i alle former for fysisk bevægelse – idræt, dans, leg og hverdagslivets fysiske aktivitet. Det største og igangværende forskningsprojekt deri er projektet Danmark i Bevægelse, der gentages i 2024-2027.

CISC – fra rødder i idræts- højskoleverdenen til forskningscenter på Syddansk Universitet ved utilsigtet hjælp fra en kulturminister

Finn Berggren, tidligere forstander på Gerlev Idræts højskole

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

Abstract

Kapitlet er en historie om et forskningsmiljøes etablering og udvikling under omskiftelige vilkår samt en fortælling om, hvordan kritisk forskning blev forsøgt knægtet. Udgangspunktet for kapitlet er dannelsen af Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC) i 2004, hvis 20-års jubilæum er anledningen til denne antologi. Hvordan opstod forskningen i idræt og kropskultur ved Gerlev Idræts højskole, som CISC er en efterfølger af? Hvordan og hvorfor forsøgte kulturminister Brian Mikkelsen at lukke denne forskning i Gerlev? Hvordan førte dette til dannelsen af et forskningscenter på Syddansk Universitet? Hvilken forskning er det lykkedes CISC at fastholde og udvikle, selvom det overvejende er finansieret af projektbevillinger fra fonde, kommuner og organisationer? Og hvilke erfaringer er der med det tætte samspil mellem forskning og praksis, der er et af kendetegnene ved CISC?

Indledning

Anledningen til denne antologi er, at Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC) i 2024 har 20-års jubilæum som center på Syddansk Universitet for samfundsvidenskabelig forskning i idræt og civilsamfund.

CISC blev oprettet den 1. september 2004 ved en aftale mellem Syddansk Universitet og Institut for Forskning i Idræt og Folkelig Oplysning (IFO) med tilhørssted på Gerlev Idrætshøjskole. CISC er en videreførelse – under nye institutionelle rammer – af den samfundsvidenskabelige forskning i idræt, kropskultur og civilsamfund, som i 30 år var udviklet på Gerlev Idrætshøjskole – først i regi af Idrætsforsk og siden IFO.

Dette kapitel indeholder en analyse af, hvorfor forskningen i idræt og kropskultur opstod på Gerlev Idrætshøjskole, hvorfor den statslige støtte til denne forskning blev fjernet, hvordan det blev anledningen til dannelsen af CISC, og hvad centeret har forsket i gennem tyve år. Det er således både en historie om et forskningsmiljøes etablering og udvikling under omskiftelige vilkår samt en historie om, hvordan kritisk forskning blev politisk.

Kapitlet indledes med en beskrivelse af initiativet til forskningen i idræt og kropskultur ved Gerlev Idrætshøjskole, dannelsen af Idrætsforsk samt ændringen deraf til IFO. Derpå analyseres forløbet, hvor kulturminister Brian Mikkelsen fjernede den årlige statslige bevilling til IFO og den efterfølgende dannelse af forskningscenteret CISC på Syddansk Universitet. Til sidst beskrives CISC's udvikling siden centerets dannelse, og der reflekteres over værdierne ved et tæt samspil mellem forskning og praksis samt vilkårene for et eksternt finansieret forskningscenter.

Et historisk tilbageblik: Etableringen af forskning på Gerlev Idrætshøjskole

I 1975 oprettedes institutionen Idrætsforsk på Gerlev Idrætshøjskole for

- at forske i idrættens økonomiske, politiske og sociale forhold,
- at formidle viden om idrættens teori og praksis og
- at virke som center for rådgivning, kontakt og information.

Baggrunden for at igangsætte en humanistisk og samfundsvidenskabelig idrætsforskning på dette tidspunkt var dels et ønske om at fremme en kritisk samfundsdebat om sportens sociale funktion, dels at den offentlige sektor efterlyste kvalificeret viden om idrættens samfundsmæssige betydning og ressourceforbrug, som det blev påpeget i Kulturministeriets 'Betænkning om idrætten og friluftslivet' fra 1974 (Kulturministeriet, 1974).

Den daværende forstander på Gerlev Idrættshøjskole, Ove Korsgaard, besøgte i foråret 1974 flere universiteter i USA og deriblandt Springfield College. Det fangede Ove Korsgaards interesse, at man på Springfield College kunne studere fag som sportshistorie, sportssociologi og sportspsykologi. Hvorfor fandtes disse fag ikke i Danmark? Dette gav inspirationen til at etablere et idrætsmiljø på Gerlev Idrættshøjskole, der mindede om det, han havde mødt på Springfield College.

I august 1975 fik Ove Korsgaard kontakt til Claus Bøje, der var fuldmægtig i Kulturministeriet og havde været sekretær for den nævnte 'Betænkning om idrætten og friluftslivet'. Begge savnede en kvalificeret viden om idrættens humanistiske og samfundsvidenskabelige dimensioner og enedes derfor om at oprette Idrætsforsk på Gerlev Idrættshøjskole. Men da begge var fuldtidsbeskæftigede, var der behov for en tredje person, der kunne tage teten. Det blev psykologen Ejgil Jespersen. I december 1975 udsendte de tre en pressemeddelelse om, at der var oprettet et center, der skulle beskæftige sig med de humanistiske og samfundsvidenskabelige sider af idrætten.

I forbindelse med Gerlev Idrættshøjskoles 40-års jubilæum i 1978 udgav skolen og elevforeningen et årsskrift med titlen 'Idræt, enhed eller mangfoldighed', hvori kulturminister Niels Mathiasen skrev den indledende artikel med samme titel (Edinger, 1978). For Gerlev Idrættshøjskole og Idrætsforsk var årsskriftet en vigtig idémæssig manifestation. Året efter skrev kulturminister Niels Mathiasen en kronik i Politiken, hvor han efterlyste mere viden om idrættens samfundsmæssige betydning og funktion. Ove Korsgaard reagerede på kronikken og skrev til kulturministeren, at det problem ville Idrætsforsk gerne bidrage til at løse (Korsgaard, 2011). Det resulterede i en mindre bevilling, som gav mulighed for ansættelse af to idrætsforskere på halv tid – først Ejgil Jespersen og et år senere Jørn Møller. De beskrevne hændelser var nok ikke så uafhængige af hinanden, som fremstillingen kunne give indtryk af.

Idrætsforsk – en forskningsbaseret humlebi

De første år fungerede Idrætsforsk som et forum, der i samarbejde med Gerlev Idræts højskole varetog kursus- og konferencevirksomhed samt rådgivningsopgaver og udarbejdede rapporter. Men bevillingen fra Kulturministeriet i 1979 gav basis for etableringen af et egentligt forsknings- og rådgivningscenter.

I årenes løb var mange forskere tilknyttet Idrætsforsk, bl.a. Ejgil Jespersen, Jørn Møller, Søren Riiskjær, Henning Eichberg, Knud Larsen, Bo Vestergaard Madsen, Kirsten Kaya Roesler og Claus Bøje, der 2000 blev afløst som forskningsleder af Bjarne Ibsen.

Et særkende for Idrætsforsk var den nære tilknytning til højskolebevægelsen og den folkelige idræt. Centeret ville med en tæt forbindelse mellem forskning og formidling realisere den grundtvigske idé om en levende vekselvirkning mellem forskning og folkeoplysning.

I mange år fungerede forskningscentret som en integreret del af Gerlev Idræts højskole, hvor forskerne også boede og stod for en del af undervisningen. Idrætsforsk gennemførte allerede i begyndelsen af 1980'erne den første undersøgelse af idrætsfaciliteter i Danmark som en del af en større undersøgelse af idrætten i Ringsted Kommune, der også omfattede en undersøgelse af voksnes idræts- og bevægelsesvaner (Jespersen og Riiskjær, 1980).

Blandt de initiativer, der kunne afprøves med højskolen som laboratorium, og som viste sig at være af stor betydning for idrætslivet og idrætsuddannelserne, var opførelsen af et bevægelseshus. Den nye type rum for idrætsudøvelse har fået mange pander landet over og har bidraget til nytænkning af idrætsfaciliteter i Danmark. Forskerne på Idrætsforsk stod også for den første europæiske konference om idrætsfaciliteter, der blev afholdt i 1993 i København. Udviklingen af fagområdet friluftsliv foregik også i en vekselvirkning mellem idræts højskolen og Idrætsforsk. Samspillet mellem forskning i leg og udendørs legepraksis førte til dannelsen af Idræts historisk Værksted og dets bevægelseslandskab, den Internationale Idrætslegeplads, som senere skiftede navn til Gerlev Legepark. Idrætsforsk stod for flere analyser af dansk idrætspolitik og var en væsentlig inspiration for udviklingen af den humanistiske og samfundsvidenskabelige forskning i idræt og kropskultur i Danmark og Norden.

Inspireret af decentraliseringen af forskningen og de videregående uddannelser i Danmark (RUC, AUC og planerne om et Sydjysk Universitetscenter, som i 1997 blev en del af Syddansk Universitet), blev nye empiriske forskningsmetoder, som f.eks. aktionsforskning og deltagerobservation, taget i brug under udviklingen af Idrætsforsk.

I årenes løb udviklede medarbejderne i samspil med en lang række opdragsgivere (bl.a. Kulturministeriet) og videnskabelige samarbejdspartnere (universitetsmiljøer i både indland og udland) en bred vifte af temaer inden for idrætsforskning, herunder: idrættens historie, organisering og økonomi, befolkningens idrætsdeltagelse, faciliteter og planlægning, idrætspsykologi, forholdet til det offentlige etc. Især tre publikationer skabte Idrætsforsks profil som forskningsinstitution: 'Idræt, enhed eller mangfoldighed' (Edinger, 1978) udgjorde et grundlag for den kulturpolitiske tænkning på idrætsområdet, 'Kampen om kroppen' (Korsgaard, 1982) placerede idrætten i al dens historiske kompleksitet, og '80'ernes idræt: Mod en ny breddeidræt?' (Jespersen og Riiskjær, 1982) gav et nyt og for mange overraskende billede af idrætsdeltagelsens mangfoldighed. Et nyt syn på idrætshistorien, idrætspolitikken og idrætsdeltagelsen blev Idrætsforsks platform for en stadig mere forgrenet virksomhed.

Gennem tidsskriftet 'Centring – Krop og Sport' (1980-1993), forlaget 'Bavnebanke', idrætspolitiske kurser, et velassorteret bibliotek (opbygget af Lone Bolwig) og deltagelse i internationale konferencer søgte Idrætsforsk at formidle sine resultater og fremme en diskussion af idrættens værdier og rammer. På de internationale konferencer, afholdt på Gerlev Idrætshøjskole, deltog nogle af de største internationale samfundsvidenskabelige forskere i idræt og kropskultur på dette tidspunkt. I 1978 indstiftedes i samarbejde med Gerlev Idrætshøjskole 'Gerlevprisen' med det formål at opmuntre til ytringsfrihed og demokrati og støtte initiativer, „der vover at anfægte den etablerede idrætspolitiske orden“. Såvel Gerlevprisen som forlaget Bavnebanke er stadig virksomme i Gerlev Idrætshøjskoles regi, selvom forlaget i øjeblikket ligger i dvale.

Den nye humanistiske og samfundsfaglige tilgang til idræt, som Idrætsforsk var eksponent for, var ikke velset i alle lejre. På grund af sit sportskritiske udgangspunkt blev Idrætsforsk i mange år betragtet som 'rød' og 'farlig' i dele af den organiserede idræt. Kai Holm, formand for

Danmarks Idrætsforbund, talte i 1994 om et pseudoforskningsmiljø, og samme år betegnede Jyllands-Posten Idrætsforsk som et 'kulturradikalt spinatbed', der udsendte „mistænkeliggørende postuler“. De kraftige udsagn var primært en reaktion på bogen 'Idrættens tredje vej' (Bøje og Eichberg, 1994).

Efter i tyve år at have fungeret som projekt med bevilling under en étårig horisont blev Idrætsforsk i 1995 evalueret af et internationalt professoralt tremandspanel med professor Erling B. Andersen som formand. I den samlede vurdering hedder det:

Idrætsforsk er en unik konstruktion i nordisk perspektiv. Formentlig også uden for Norden. (...) Uden tvivl afspejler Idrætsforsk den mangfoldighed, som har præget – og præger – det danske idrætsliv og kropskulturen organisatorisk, ideologisk og på det aktive plan. Idrætsforsk afspejler tilmed en idrætsdebat som i livlighed og synspunktrigdom ikke findes tilsvarende i andre lande (...). Overordnet opfatter Evalueringspanelet Idrætsforsks hidtidige virksomhed som præget af nytænkning, stor produktivitet og bredde i emnevalget.

Dette blev bekræftet af en international rapport om idrætsforskningen i de nordiske lande (Kokkonen, 2000), som karakteriserede Idrætsforsk i sammenhæng med „a 1970's demand of 'research for the people' (...) The Idrætsforsk is considered to be the 'favorite son' of the society's tertiary education community.“

IFO – Institut for forskning i Idræt og Folkelig Oplysning

Det internationale professorale tre-mands panel anbefalede en fortsættelse af Idrætsforsk under forudsætning af en bredere bevillingshorisont, og at institutionen blev underlagt en bestyrelse udpeget af ministeren. Dette blev realiseret i foråret 1997. Men allerede i 2001 blev institutionen igen reorganiseret og fik navnet 'Institut for forskning i Idræt og Folkelig Oplysning' (IFO). Bag instituttets dannelse stod DGI, Foreningen af Folkehøjskoler i Danmark, Foreningen af Frie Ungdoms- og Efterskoler, Kirkeligt Samfund og Gerlev Idrætshøjskole. Kulturminister Elsebeth Gerner

Nielsen støttede udvidelsen og forøgede det årlige tilskud fra ministeriets tips- og lottomidler med 900.000 til i alt 3,4 mio. kr.

Formålet for IFO var

... at bidrage til indsigt i og folkelig oplysning om folkelige bevægelers betydning. Der er i Danmark en stærk tradition for folkelige initiativer til dannelse af fællesskaber, der skaber rammer om identitetsdannelse, livsoplysning og demokrati. Idrætten, kirke- og foreningsliv og de frie skoler er markante eksempler herpå. IFO skal belyse forudsætninger, sammenhænge, forandringer og betydning i disse processer. En særlig opmærksomhed skal ydes forskningen i sammenhængen mellem idræt, krop og kultur samt studiet af den grundtvigske tradition og virkningshistorie.

En del af IFOs opgave var at etablere og drive et arkiv for folkelige bevægelser, som blev etableret på Vartov i København, der i dag er et kulturhus, ejet af Grundtvigs Forum, hvor mange organisationer holder til, og hvor Grundtvig i 1800-tallet var præst i den tilhørende kirke.

Forøgelsen af den statslige bevilling til instituttet og et voksende antal rekvirerede forskningsprojekter førte til ansættelse af flere forskere, og perioden 2001-2003 var en yderst produktiv periode med udgivelse af mere end 100 publikationer, deraf 15 bøger, adskillige rapporter og en række overvejende formidlende artikler, og mere end 200 oplæg, foredrag og forelæsninger.

Blandt de bøger, som udkom i disse år, kan nævnes

- 'Idrættens enhed eller mangfoldighed' (Eichberg og Madsen, 2002).
- 'Når idræt gør ondt – skader, smerter, stress' (Roessler, 2002).
- 'Evaluering af Det Idrætspolitiske Idéprogram' (Ibsen, 2002).
- 'Idrætsdeltagelse og idrætsforbrug i Danmark' (Larsen, 2003).
- 'Oplysning i bevægelse – kultur, krop og demokrati i den folkelige gymnastik' (Madsen, 2003).
- 'Folk – om et grundbegreb i demokrati og kultur' (Møller, 2004).
- 'The People of Democracy. Understanding Self-Determination on the Basis of Body and Movement' (Eichberg, 2004).

Bøgerne tog fat på helt centrale problemstillinger i forhold til især den folkelige idræts selvforståelse og demokratiet i idrætten. Og det var måske problemet med tanke på det efterfølgende forløb. I DIF opfattedes det som DGI-forskning, og DGI var selv begyndt at lægge afstand til disse begrebers betydning for organisationens selvforståelse. Således sagde Søren Møller på et forskningsseminar på Viborg Gymnastikhøjskole i 2001, kort tid før han blev valgt som formand for DGI, at „vi kan ikke bruge al den snak om demokrati i idrætten til noget“¹.

Forsøget på at lukke IFO – et grumset forløb

Forventningen om positive vinde og en bredere forskning efter oprettelsen af Institut for forskning i Idræt og Folkelig Oplysning (IFO) ændrede sig imidlertid efter den nye regeringsdannelse i 2001, hvor VK-regeringen afløste SR-regeringen.

Ny kulturminister blev Brian Mikkelsen med tætte forbindelser til Danmarks Idrætsforbund, hvis formand Kai Holm gennem årene havde opbygget en markant modstand mod 'idrætsfuskkerne' i Gerlev. Bestyrelsen og medarbejderne på Idrætsforsk og senere IFO havde bange anelser om konsekvenserne for denne nære relation. Resultatet blev da også, at kulturministeren i 2003 udmeldte, at den statslige støtte til forskningscentret ville ophøre. I øvrigt en beslutning, der blev udmeldt uden konsultation af Kulturministeriets eget Forskningsudvalg.

Det er givetvis for snævert kun at se bevillingens ophør som en konsekvens af Kai Holms indflydelse. Det kan også ses som en konsekvens af, at Idrætsforsk gennem 90'erne havde ageret stadig mere politisk, bl.a. ved at skrive en betænkning-lignende bog 'Idrættens tredje vej' (Bøje og Eichberg, 1994) om idrætten og idrætspolitikken i Danmark med ideer til en stærkere statslig styring af idrætten. Tilsvarende havde Idrætsforsk stor indflydelse på tankerne, der førte til dannelsen af Lokale og Anlægsfonden og etableringen af det store forsøgs- og udviklingsprogram 'Idrætspolitisk Ideprogram', som idrætsorganisationerne ikke brød sig om.

1 Kilde: Bjarne Ibsens notat fra forskningsseminaret

Men måske var det omstruktureringen til IFO i 2001, der fik bægeret til at flyde over. Forventningerne til arbejdsopgaver, bl.a. oprettelsen af et arkiv for folkelige organisationer, kunne opfattes som en særlig forskningsmæssig interesse, der især tilgodeså DGI, de frie skoler og andre folkelige bevægelser. På den baggrund var det måske ikke så underligt, at DIF udnyttede den nye politiske situation til at understøtte tanken om en lukning af IFO.

Det, der imidlertid kom mest bag på IFO's bestyrelse og medarbejdere, var, at markante organisationer og personer, som stod bag dannelsen af IFO – Søren Møller, daværende forstander på Gerlev Idrætshøjskole, og Leif Mikkelsen, daværende formand for DGI – pludselig vendte på en tallerken og bakkede op om nedlæggelsen af IFO og støttede oprettelsen af et nyt statsligt analyseinstitut for idrætten – det nuværende Idrættens Analyseinstitut. Efter dannelsen af IFO, og før kulturministeren stoppede ministeriets tilskud, havde Søren Møller afløst Leif Mikkelsen som formand for DGI, og sidstnævnte var kommet i Folketinget for Venstre. De nye personlige, organisatoriske og politiske interesser overskyggede vigtigheden af at forsvare den institution, som de et par år tidligere havde fået gennemtrumfet og givet udtryk for, at de stod last og brast om, hvis forskningen på Gerlev kom i modvind under en ny kulturminister, da dette allerede lå i kortene, da IFO blev dannet.

Lobbyarbejde – lokalt, nationalt og globalt

Juni 2003 blev en skæbnesvanger måned for bestyrelsen og medarbejderne på IFO. Rygterne florerede, og krisemøder blev initieret med venner og fjender. Hos nogle medarbejdere på IFO var der en resignerende holdning – „lad os gå ned med flaget højt“. Hos andre medarbejdere udmøntede det sig i en kæmpe indsats for at skabe opmærksomhed i lokale og nationale blade. Forskningsleder Bjarne Ibsen og bestyrelsesformand Finn Berggren, forstander på Gerlev Idrætshøjskole, udsendte pressemeddelelser under overskriften „Brian Mikkelsen lukker aktuel idrætsforskning“, men forskningsmedarbejderen Henning Eichberg var den, der skarpest og måske også mest provokerende fik sine synspunkter frem. Bl.a. opfordrede Henning Eichberg sine internationale universitetskolle-

ger til at udfylde en forundringsklage til den danske kulturminister. De indløb fra det meste af verdenen, og det blev ikke godt modtaget i Kulturministeriet.

Henning Eichberg havde tilsvarende skarpe synspunkter om nedlukning af IFO i Ekstra Bladet (6. juli 2003) og Weekendavisen (11. -17. juli 2003). Journalisten på Weekendavisen Ulrik Høj satte det op som en replik (Henning Eichbergs synspunkter) og duplik (kulturminister Brian Mikkelsens synspunkter), hvor sidstnævnte brugte det tunge skyts.

Idrætsforskningen har gode vilkår på universiteterne, på de tre institutter, som findes her. Vi har brug for et supplement, der ikke kun leverer lange, vanskeligt tilgængelige afhandlinger, som måske læses af 25-30 kolleger i hele verden. Et supplement, som er uafhængigt, men som i dialog med aktørerne kan kaste sig over de aktuelle temaer som for eksempel doping, økonomi og retssikkerhed. Et supplement, der er en blanding af et nytænkende, dynamisk forskningsmiljø og Ugebrevet Mandag Morgen. Et supplement, der har fingerspidsfornemmelse for og indsigt i den aktuelle debat i idrætten.

Journalisten Ulrik Høj bemærker, at selv om Henning Eichberg har „god orden i papirerne“, så er Brian Mikkelsen ikke mindre påklædt med argumenter grundet sine fire vandbærere Søren Riiskjær, Søren Møller, Kai Holm og Leif Mikkelsen.

Et lille udpluk af overskrifter og avisartikler:

LÆSER-DEBAT

Bjørn Lomborg, er Miljøvurdering det »røde« Miljøvar svulmet og elukkende førte politik med et ørgemes kroner en nytte. Lom af om vi ikke telse for færre dre antal ansat- løb mod denne tet sig ind på tieret af viden- vans - har tingene«.

ob i Littera- unstråd - og l og »kamme- ede uddeling r C. S. Teisen er« fået øje på som formand Helt tilfæl- Schurs virk- om en særde- organisator. t til formand entlige forret-

Lokalpolitik eller idrætspolitik?

Af Brian Mikkelsen

Kulturminister (K) - folketingsmedlem valgt i Vestsjællands Amt



SYNSPUNKT - Svinestreg hed det i torsdagens leder (i Sjællands Tidende) om min beslutning om at fjerne tilskuddet til Institut for Forskning og Folkelig Oplysning (IFO) på Gerlev Idræthøjskole. Og tidligere på ugen udtalte borgmesteren i Hashøj, at han var meget vred over samme beslutning, for beslutningen kommer måske til at koste et par lokale arbejdspladser. Men problemet er bare, at vi her har med en sag at gøre, der bestemt ikke kan bedømmes ud fra en snæver lokalpolitisk vinkel. Så ser man nemlig ikke de overordnede idrætspolitiske hensyn.

Kulturminister Brian Mikkelsen (K) - reagerer på den kraftige kritik, han blev udsat for i en ledende artikel i Sjællands Tidende i torsdags.

12 EKSTRA BLADET søndag 6. juli 2003

SPORTSBLADET

INFIGHT

inflight@eb.dk

AF HENNING EICHBERG, KULTURFORSKER

Dagens kronikør er dybt rystet over kulturministerens indgreb mod forskningsinstituttet IFO

OM IGEN BRIAN

I artier har dansk idrætsforskning gjort sig bemærket i verden på grund af sin kritisk skarphed. Det skal være slut nu.

Kulturminister Brian Mikkelsen har meddelt, at han fratager forskningsinstituttet IFO (tidligere IdrætsForsk) i Gerlev dets grundbevilling. Institutet er truet af lukning.

Forskere og deres bestyrelse fik ikke roget af vide om nedlæggelsesplanerne, for ministeren gik ud til pressen. Ingen evaluering blev foretaget. Ministeren gik også forbi sit eget rådgivende udvalg for idrætsforskning. Løslagens skulle gennemføres i al hemmelighed for at undgå indholdsmæssig debat.

Instituttet var i 1990 blevet evalueret gennem Kulturministeriet med positivt resultat. I 2000 blev det på ministerielt ønske udvidet til at omfatte forskning i fri skoler og folkelig oplysning.

Det forligger ingen bekræftelser om instituttets forskningsværdi. Urtikke interviewet kan så ligge magthavere i sporten. Forskning skaber offentlighed - og blev derfor angrebet som "idrætsfunk". Samtidigt nød at Folketingets medlemmer attestere "generelt ikke nok indsigt i eliteidrættens vilkår" (Ekstra Bladet 30.6.). Vil man udelukke demokratisk debat og videnskabelig fordybelse, så giver nedlæggelsen af den uafhængige forskning mening.

PROTESTSTORM

I stedet for forskningsinstituttet planlægger ministeren en analyseenhed. Den skal placeres direkte under ministeriet i København.

Managementtænkningen forestiller sig forskningen således. Man ringer bare, og så får man det ønskede resultat og kalder det for "analyse". Men international erfaring viser, at direkte ministerielle "udredninger" regnes som utroværdige.

Plakati om at koncentrere "analyse" i København er desuden i strid med ønsket om at decentralisere

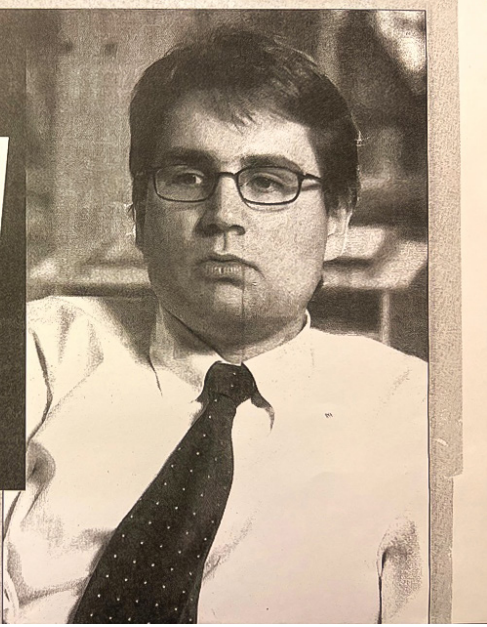


udvikling, berne i stit-
 etter tidli-
 som træne-
 anden lige
 te Dansk
 inds elte-
 se, når
 får efter et
 måske kan
 en.
 et over, at
 liggelade
 i, at deres
 ikke har
 u af et træ-
 r, en grov
 det uddan-
 nsk hånd-
 ret berømt
 rnative
 mning. Oli-
 ggrund af
 ssettelse i
 u sidestil-
 lja Ander-
 m og Kim
 havde va-
 f hænder-
 kaldte.
 udmærket
 nders træ-
 Arvidsson
 ksira Bla-
 i man har
 er, bøger
 atsk - for
 erningen,
 g Oliver
 rtd i bla.
 og 13. 1997

BRIAN FYRER SYV IDRÆTS- FORSKERE

- Jeg er chokeret, siger chefen for det internationalt anerkendte forskningsinstitut på Gerlev Idrætshøjskole

Den konservative kulturminister Brian Mikkelsen (K) har vakt vrede og forundring blandt idrætsforskere på grund af beslutningen om at nedlægge en bestående institution i Gerlev og oprette et helt nyt idrætspolitisk analyseinstitut. Ministerens sagkyndige udvalg blev ikke hørt



MORGENAVISEN
 Jyllands-Posten

10. juli 2003

Sport

Minister vækker vrede

Kulturminister Brian Mikkelsen (K) har vakt vrede og forundring blandt idrætsforskere på grund af beslutningen om at nedlægge en bestående institution i Gerlev og oprette et helt nyt idrætspolitisk analyseinstitut. Ministerens sagkyndige udvalg blev ikke hørt

IDRÆTSPOLITIK

AF HENRIK H. BRANDT

Kulturminister Brian Mikkelsen (K) har vakt vrede og forundring i forskerkredse på grund af sin beslutning om at trække en grundbevilling på 3,4 mio. kr. fra det 25 år gamle Institut for Forskning i Idræt og Folkelig Oplysning (IFO) i Gerlev til fordel for oprettelsen af et nyt såkaldt Idrætspolitisk Analyseinstitut i København.

Mens selv ledelsen af det nu lukningstruede IFO som Kulturministeriets eget rådgivende Udvalg for Idrætsforskning anerkender regeringens ret til at prioritere mid-

lerne til forskningen på idrætssområdet, er der dyb skuffelse over forløbet.

Hverken IFO's ledelse eller Udvalg for Idrætsforskning blev taget med på råd, før Kulturministeriets informationsafdeling den 25. juni lod historien om det nye institut sive - uden i øvrigt at gøre opmærksom på den sideløbende afregning med IFO.

»Jeg har det meget dobbelt med, at vi ikke blev taget med på råd. En ting er rygte, noget andet er at blive hørt. Hvis vi var blevet hørt, havde vi nok anbefalet ministeren at tage en debat om idrætsforskningens status i det hele taget,« siger lektor lic. phil Jørn Hansen fra Institut for Idræt og Biomekanik på Syddansk Universitetscenter i Odense.

Jørn Hansen er ikke blot formand for Udvalg for Idrætsforskning, men også medlem af bestyrelsen hos IFO, der i de senere år har indledt et tæt samarbejde med Institut for Idræt og Biomekanik i Odense. Netop et ønske om at knytte idrætsforskningen nærmere til universitetsmiljøet er en del af Brian Mikkelsens begrundelse for at droppe støtten til IFO.

Også formanden for IFO's besty-

relse, Finn Berggren, er skuffet over at være stillet over for en fuldbyrdet kendsgerning.

»Vi kan godt acceptere, at man måske vil omstrukturere, men det er ikke det samme som at nedlægge eller flytte forskningen totalt. Vi havde været lydhøre, hvis man ønskede, at vor grundbevilling skulle anvendes anderledes, men ministeren har ikke villet her på os,« siger Finn Berggren.

Regeringens eget præg

Det er ingen hemmelighed, at IFO - det tidligere Idrætsforsk - har nær historisk tilknytning til højskolemiljøet og den folkelige idræt. Bestyrelsen om at eliminere IFO kan derfor også ses som et led i en generel tendens, hvor regeringen sætter sit eget ideologiske præg på forskningen og dens institutioner.

»Brian Mikkelsen gør vel bære som regeringen i øvrigt. Man rylder op i alt, hvad der ligner »radikale« konstruktioner. Men jeg ved det ikke, for vi har ikke fået en saglig begrundelse,« siger Jørn Hansen.

IFO modtog ingen negative reaktioner fra Kulturministeriet på den seneste årsrapport. På konferencen

i København den 26. juni, da Brian Mikkelsen offentliggjorde ideen om et nyt analyseinstitut, udgav ministeriet film med en 176 sider lang antologi om »Børn og Unge i Bevægelse«. En tredjedel af antologiens indlæg var begået af forskere og idrætsledere med tilknytning til IFO.

»Bidragene var skrevet på Kulturministeriets egen opfordring, så IFO's forskning kan da ikke være helt uinteressant,« siger Finn Berggren.

Sideløbende med idrætsforskernes stillfærdighed har Kulturministerens indgreb mod IFO skaffet Brian Mikkelsen modvind i Vestsjællands Amt, hvor han er valgt. Sjællands Tvillinge har på lederplads kaldt regeringens indgreb mod en af Vestsjællands eneste forskningsinstitutioner for en regulær svinestrøg, som er udtryk for en højrummet form for københavneri. Også borgmester Troels Christensen (V) fra IFO's hjemkommune Høshøj har protesteret over indgrebet.

Kulturministeren havde onsdag ikke mulighed for at kommentere kritikken.

henrik.brandt@jp.dk

Midtjyllands den angriber Moan på an- har fået en 50 investorer r at betale 000 og mere for at få -anparterne. »Klubbens lle direktør, sen, onsdag Folkeblad for at købe en »Midtjyllands r har været n kunne o-tre stykker slags. Købs- len 21-årige AB er 4,55 roner. /ritzau/

u Fadiga til Inter
 Den italiens-klub Inter har mængdeske spiller Khabib for knap 23 crooner fra de skalvindere

Chok-

En sten i kulturministerens sko

Men det, der efter sigende irriterede kulturministeren mest, var en pressemeddelelse fra SF den 23. juli 2003. I indledningen til pressemeddelelsen står der, at

Kulturminister Brian Mikkelsens helt umotiverede lukning af Institut for Forskning i Idræt og Folkelig Oplysning (IFO) på Gerlev Idrætshøjskole i Vestsjællands Amt, får nu SF's kulturpolitiske ordfører Ole Sohn til at stille en byge af spørgsmål til kulturministeren og statsministeren.

Faktisk stillede Ole Sohn 10 spørgsmål til kulturministeren og et enkelt til statsministeren. Det 10. spørgsmål og spørgsmålet til statsministeren var næsten sammenfaldende:

Finder statsministeren det i overensstemmelse med VK-regeringens erklærede politik om at sikre statslige arbejdspladser i hele landet, at kulturministeren – i øvrigt uden forudgående forhandlinger – som lyn fra en klar himmel fratager Institut for Forskning i Idræt og Folkelig Oplysning på Gerlev Idrætshøjskole i Vestsjællands Amt dets årlige bevillinger og dermed reelt nedlægger instituttet for så at etablere et tilsvarende institut i København.

Kulturministeren fremsendte sine svar på de stillede spørgsmål nr. 96 – 105 via Folketingets Kulturudvalg (Kulturudvalget, 2003). Alle svarene var en gentagelse af kulturministerens mange indlæg i aviserne, og svarene fik ingen indflydelse på den endelige beslutning om at fratage IFO bevillingen og dermed også en forventning om, at IFO måtte lukke efter den sidste udbetaling i 2004.

Det morsomme ved denne lidt forudsigelige og nærmest rituelle 'dialog' mellem Ole Sohn og Brian Mikkelsen, der begge var valgt til Folketinget i Vestsjælland, hvor Gerlev Idrætshøjskole er beliggende, var, at en del af Ole Sohns spørgsmål var inspireret af en forudgående længere samtale med Bjarne Ibsen, og da Kulturministeriet skulle formulere ministerens svar, ringede ministeriet også til Bjarne Ibsen for at få faktuelle oplysninger på plads i svaret.

I de mange svar fra kulturministeren i medierne og tilsvarende i svaret til Folketingets Kulturudvalg fremgik det, at IFO var orienteret, inden kulturministeren på en konference den 26. juni fremlagde sine idrætspolitiske initiativer, herunder at den selvejende institution IFO ville blive frataget sin årlige bevilling, og at de sparede midler skulle anvendes til oprettelse af Idrættens Analyseinstitut. Dette var imidlertid ikke sandt, idet bestyrelsens og medarbejdernes frustration over manglende oplysninger fik IFO's formand Finn Berggren til at fremsende en skrivelse den 23. juni, hvor han bad om et afklarende møde. Denne henvendelse fik kulturministeren til at svare følgende den 4. juli 2003:

Tak for din henvendelse af 23. juni 2003, hvori du beder om et afklarende møde. På baggrund af de udmeldinger om et nyt idrætspolitisk analyseinstitut, jeg kom med på den nyligt afholdte idrætspolitiske konference, vil jeg gerne invitere bestyrelsen for IFO og forskningsleder Bjarne Ibsen til et møde på mit kontor mandag den 18. august kl. 11. Med venlig hilsen, Brian Mikkelsen.

Finn Berggren, bestyrelsesformand, og Bjarne Ibsen, forskningsleder, deltog i mødet med kulturministeren, hvor også Søren Riiskjær, kontorchef (og tidligere medarbejder på Idrætsforsk), og yderligere et par medarbejdere fra Kulturministeriet var til stede.

Det blev et mindeværdigt møde. Kulturministeren var meget vred over forløbet i medierne og den usædvanligt store opmærksomhed, som hele sagen havde påkaldt. Da den lidt følelsesladede velkomst var overstået, blev det dog et mere konstruktivt møde end forventet. Beslutningen om bevillingens ophør var ikke til diskussion, men mere hvilke muligheder, IFO havde foran sig.

Forskningsleder Bjarne Ibsen fremlagde tre scenarier som muligheder for IFO: (1) IFO ophører, og aktiviteter overføres til andre institutioner/institutter; (2) IFO fortsætter som et selvejende forskningsinstitut uden grundbevilling; og (3) reorganisering af IFO med en anden grundbevilling.

Det konstruktive ved mødet med kulturministeren var den opmærksomhed, som Brian Mikkelsen viste for IFO's forskning, og kulturministerens efterfølgende beslutning om at pålægge Idrættens Analyseinstitut

at rekvirere forskning på IFO for kr. 2.250.000 i alt. Dette bidrog til det senere samarbejde mellem Idrættens Analyseinstitut og IFO's fortsættelse: Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.

Resultatet af forløbet blev altså, at Kulturministeriet fjernede det statslige tilskud til IFO, som i stedet blev øremærket til dannelsen af Idrættens Analyseinstitut. Ideen til dette analyseinstitut blev støttet af DGI, der i et notat om „et nyt forskningscenter for idræt og idrætspolitik“ næsten ordret brugte de formuleringer, som IFO havde udformet i et forslag til en ændring af IFO til et statsligt analyseinstitut – med den væsentlige forskel, at IFO var fjernet fra DGI's forslag, mens formål og indhold stort set var identisk. Notatet var efterfølgende grundlaget for Idrættens Fællesråds² skriftlige tilslutning til dannelsen af et 'Center for idrætsforskning' (Idrættens Fællesråd, 2003).

Under og efter forløbet fik IFO adskillige henvendelser fra folk, der var tæt på beslutningen, som bedyrede deres uskyld. Bl.a. fra ansatte i kulturministeriel regi, som fortalte, at de havde fået at vide, at de ikke skulle blande sig i diskussionen. Andre kunne fortælle, at der havde været andre løsningsmuligheder på konflikten, der i højere grad ville imødekomme IFOs ønsker, end de løsninger som centrale personer i forløbet gav udtryk for.

Dannelsen af CISC

I efteråret 2003 var det en tilbagevendende diskussion i bestyrelsen og blandt medarbejderne på IFO, hvad der ville være den bedste strategi for instituttets overlevelse og muligheden for at finde en ny platform, hvor IFO kunne videreføres.

På den ene side vil en fortsættelse som en selvstændig forskningsinstitution give IFO en større frihed til selv at bestemme udviklingen og bevare tilknytningen til Gerlev Idræthøjskole, hvor flere af forskerne var bosiddende. På den anden side var IFO nu helt afhængig af eksterne bevillinger fra fonde, organisationer, kommuner og ministerier, som skabte

² Idrættens Fællesråd var et koordinerede råd for idrættens organisationer, som især havde en idrætspolitisk betydning

usikkerhed om ansættelsers fortsættelse, og hvilken forskning instituttet kunne bedrive.

Det skabte dog en vis tro på fremtiden, men også en større interesse for et samarbejde med IFO, at det var lykkedes instituttet – før og lige efter fratagelsen af Kulturministeriets tilskud – at få større bevillinger i hus, der betød, at instituttet næsten kunne opretholde samme aktivitetsniveau uden en statslig grundbevilling. Det gjaldt bl.a. en statslig bevilling til den første samlede undersøgelse af den frivillige sektor i Danmark, som blev gennemført i et samarbejde med forskere fra Socialforskningsinstituttet (i dag VIVE), RUC og Center for Frivilligt Socialt Arbejde; en bevilling fra DGI til en analyse af 'Den folkelige gymnastik i en moderne motionskultur'; en bevilling fra Københavns Kommune til en forskningsbaseret evaluering af Motion og Kost på Recept; og en bevilling fra Kulturministeriets Udvalg for Idrætsforskning til en undersøgelse af idræts- og kropskultur i forskellige kulturer.

Medarbejdere og bestyrelse med den netop tiltrådte forstander for Gerlev Idrætshøjskole, Finn Berggren, som ny formand (2002) måtte imidlertid erkende, at en stor del af aktiviteterne på IFO bedre kunne videreføres i andre institutionelle sammenhænge, og her tænkte især på universitetsverdenen.

Parallelt med denne interne diskussion var der en dialog om IFOs fortsættelse i en lille arbejdsgruppe, bestående af Bjarne Ibsen, Finn Berggren og Jørn Hansen, lektor ved Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet. Alle tre sad i Gerlevprisens bestyrelse og havde stærke bånd til Syddansk Universitet. Det blev denne gruppe, der tog initiativet til at undersøge muligheden for en reel videreførelse af forskningen i IFO i et nyt forskningscenter på Syddansk Universitet.

Efter adskillige møder med dekan for Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet, Mogens Hørder, administrationsledelsen på universitetet og rektor Jens Oddershede kunne de langvarige forhandlinger afsluttes den 1. september 2004, hvor Finn Berggren, bestyrelsesformand for IFO og forstander på Gerlev Idrætshøjskole, og Jens Oddershede, rektor på Syddansk Universitet, underskrev en samarbejdsaftale. Dette betød, at alle forskningsprojekter i IFO blev overdraget til et nyt forskningscenter – Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund (CISC) – tilknyttet

Institut for Idræt og Biomekanik, og at tre af IFOs forskere – efter en faglig bedømmelse på SDU – fortsatte som lektorer på Syddansk Universitet: Henning Eichberg, Kaya Roessler og Bjarne Ibsen, hvoraf sidstnævnte blev forskningsleder for forskningscenteret. Den lidt ekstraordinære krølle på samarbejdsaftalen var, at rektor Jens Oddershede ikke så noget problem i, at CISC fortsatte med at have sin base på Gerlev Idrætshøjskole. Tilsvarende kunne IFOs forskningsbibliotek fortsætte på højskolen, men kom dog senere til at fungere som en filial af Syddansk Universitetsbibliotek med Lone Bolwig som bibliotekar og sekretær for forskningscenteret.

Forskningen i CISC gennem tyve år

Hvad har CISC så forsket i, siden centeret blev oprettet i 2004? Centeret beskæftiger sig med samfundsvidenskabelige undersøgelser og analyser af 'bevægelser' – såvel fysiske bevægelser – i form af idræt, leg og fysisk aktivitet i bred forstand – som sociale bevægelser – i form af frivilligt arbejde, foreninger og civilsamfundet i bred forstand³.

Til forskel fra de fleste forskningscentre på universiteter er CISC ikke afgrænset til ét emne eller bevillinger til ét større forskningsprojekt. CISC's forskning er både bestemt af centerets forskningsmæssige interesser, der søges om eksterne midler til at finansiere, og af organisationers, kommuners, myndigheders og fondes efterspørgsel. Ændringer i centerets bemanning, og hvad der kan hentes finansiering til, har derfor også ført til ændringer i, hvad der forskes i på CISC. I gennem de tyve år, centeret har eksisteret, har forskningen koncentreret sig om otte overordnede områder:

Civilsamfund: Forskningen i civilsamfund, foreninger og frivilligt arbejde har været en central side af CISC's forskning gennem alle årene. Det har omfattet kortlægninger af den frivillige, nonprofit sektors størrelse og sammensætning i Danmark i 2004, 2010 og 2018 med et særligt fokus på foreninger; undersøgelser af foreninger og frivilliges samspil med og involvering i opgaver og aktiviteter, som den offentlige sektor har det primære ansvar for; undersøgelser af det interne demokrati i foreninger;

3 En mere udførlig gennemgang af forskningen i CISC findes i notatet 'Forskningen i CISC gennem tyve år', der findes på www.sdu.dk/cisc, hvor man også kan finde en beskrivelse af alle forskningsprojekterne og henvisning til publikationer derfra.

analyser af det frivillige arbejde; samt undersøgelser af civilsamfundets betydning for borgere i socialt udsatte positioner, for sundhedsfremme, for lokalsamfund og for livstilfredshed.

Idrætsforeninger: Idrætsforeninger hører naturligvis også til det organiserede civilsamfund. Med tanke på CISC's historiske baggrund og centerets interesse for både fysiske og sociale bevægelser har forskningen i idrætsforeninger selvsagt udgjort en vigtig del af centerets forskning. Forskningen har både beskæftiget sig med idrætsforeningernes udvikling og interesseret sig for foreningernes sociale funktion med et særligt fokus på dannelsen af social kapital samt social inklusion.

Idræts- og bevægelsesvaner: CISC's forskning i idræts- og motionsvaner koncentrerede sig i mange år om en række kommunale undersøgelser af idrætsvaner samt undersøgelser af idræts- og motionsdeltagelsen i udsatte boligområder. Men i 2019 kastede centeret sig for alvor ind i denne forskning, da Nordea-fonden bevilgede knap 12 mio. kr. til projektet 'Danmark i bevægelse', der er den hidtil største undersøgelse af voksnes bevægelsesvaner i bred forstand – i hjemmet, på arbejde eller uddannelse, under transport og i fritiden. Undersøgelsen omfattede både en stor befolkningsundersøgelse med svar fra ca. 163.000 voksne, en kvalitativ undersøgelse af motiverne for at være fysisk aktiv samt mere objektive målinger af voksnes fysiske aktivitetsniveau. Lidt forskudt i forhold til 'Danmark i Bevægelse' har CISC også stået for en lignende undersøgelse i Grønland, 'Grønland i Bevægelse', i samarbejde med Grønlands Idrætsforbund.

Idrætsfaciliteter og natur: Idrætsfaciliteter, derunder også natur og byrum for fysisk aktivitet og leg, er også et stort forskningsområde i CISC. I flere år stod forskningscenteret for undersøgelser af idrætsfaciliteterne i en række kommuner, der blev fulgt op af en større analyse af den kommunale planlægning af idrætsfaciliteter og en undersøgelse af virkningen af forskellige måder at støtte selvejende idrætsfaciliteter. Inspireret af disse undersøgelser gennemførte CISC fra 2015 til 2019 i samarbejde med Idrættens Analyseinstitut en undersøgelse af idrætsfaciliteters benyttelse, ledelse, organisering og offentlige styring under overskriften 'Fremtidens idrætsfaciliteter', støttet af TrykFonden og Lokale og Anlægsfonden, som halvdelen af landets kommuner deltog i. Forskningen i idrætsfaciliteter har dog også omfattet studier af nye typer af faciliteter til idræt, leg og

aktiviteter i naturen, bl.a. nye typer af legepladser, faciliteter til gadeidræt, faciliteter til parkour samt mountain-bike-spor.

Leg: Leg har også – i perioder – været et vigtigt forskningsområde i CISC i forlængelse af forskningen deri i det tidlige Idrætsforsk/IFO. Det har omfattet undersøgelser af forskellige former for leg, legepladsens betydning for legen, legens institutionalisering og legens anvendelse i socialt og pædagogisk arbejde, bl.a. i undersøgelser af parkour og en undersøgelse af, hvordan leg bruges i det socialpædagogiske arbejde på bosteder for borgere med et udviklingshandicap. Endelig har legens filosofi været i fokus i Henning Eichbergs forskning, der resulterede i en række internationale bøger og artikler, som har skabt stor opmærksomhed og har bidraget til en meget mere nuanceret forståelse af legen end den snævre interesse derfor i forhold til sundhed og læring.

Idrætspolitik: Forskning i idrætspolitik har også været et tilbagevendende forsknings-tema i CISC, selvom det har udgjort en mindre del af centerets forskning i sammenligning med først nævnte forskningsområder. Forskningen har omfattet overordnede analyser af idrætspolitik på kommunalt og statsligt niveau; analyser af statens og kommunernes økonomiske støtte til den organiserede idræt; samt en række evalueringer af idrætspolitiske initiativer i form af projekter og økonomiske puljer til nye initiativer på området.

Fysisk aktivitet og sundhed: Undersøgelser og evalueringer fysisk aktivitet og sundhed udgjorde i CISC's første år en stor del af centerets forskning. Primært i form af evalueringer af projekter. Det har dog fyldt mindre de seneste år, fordi andre forskningsenheder har større ekspertise på dette område.

Kropskultur: Endelig spillede forskning i krops- og bevægelseskultur en rolle i CISC's første år som en videreførelse af forskningen deri i Idrætsforsk og IFO. Denne forskning har bl.a. omfattet kulturanthropologiske studier af bevægelseskulturer og i nyere tid også analyser af nye bevægelsesformer, især parkour, og faciliteter dertil.

Det karakteriserer store dele af den forskning, som er gennemført i CISC, at den er finansieret af fonde, organisationer, kommuner og statslige institutioner, som ønsker, at forskningen skal bidrage til at udvikle og kvalificere politiske beslutninger og den konkrete praksis i at fremme idræt

eller civilsamfund. Mange forskningsprojekter er således udviklet i tæt dialog med miljøer, der arbejder med praksis, og formidlingen af resultaterne til de miljøer, hvor den har relevans, er derfor også blevet vægtet højt. Med tanke på den stigende betydning, forskning tillægges for kvalificeringen af politiske beslutninger og udviklingen af bl.a. velfærdsydelser og organisationers og institutioners effektivitet, kunne det være relevant at styrke samarbejdet og samspillet mellem 'forskning' og 'praksis'. Det reflekterer vi over i det næste afsnit ud fra CISC's erfaringer med at fungere i et højskolemiljø.

Refleksioner over samspillet mellem forskningsinstitution og højskole

Som nævnt var det en vision for både Idrætsforsk og IFO at skabe en vekselvirkning mellem forskning og folkeoplysning, derunder især idrætten og de folkelige bevægelser, og dette var en af begrundelserne for ønsket om, at CISC skulle bevare sin tilknytning til Gerlev Idræts højskole. Forskningen skulle inspireres af praksis, som omvendt skulle udfordres af forskningen. Det skete i fælles projekter, men også uformelt, når forskerne og lærerne løb ind i hinanden eller spiste sammen. Indtil for få år siden – 2019 – havde CISC kontorer på højskolen, og i mange år boede flere af forskerne på højskolen.

Vi vil ikke hævde, at samspillet mellem folkeoplysning og forskning fungerede optimalt. Forholdet mellem CISC og Gerlev Idræts højskole svarede mere til 'parallel leg' end 'rolleleg' for nu at bruge begreber fra legeforskningen som et billede på forholdet. Det vil sige, at lærere på højskolen og forskere i CISC nok gik op af hinanden i det daglige og også indimellem blev inspireret af hinanden, men der var forholdsvis lidt konkret samarbejde om aktiviteter og projekter, hvor lærerne og forskerne havde hver sin rolle. Men det lykkedes i nogle sammenhænge. Især om leg.

- 'Med leg skal land bygges', skrev Jørn Møller, forsker i leg på Idrætsforsk og IFO, der sammen med andre forskere lagde grundstenen til forskningen i Gerlev om gamle lege. Denne forskning resulterede i den første ph.d.-afhandling i Danmark om leg og flere meget solgte bøger med beskrivelser af gamle lege, som var grundlaget for etableringen af Gerlev Legepark i 1999 (Møller, 2003).

- Senere samarbejdede Gerlev Idrætshøjskole/Legeparken og CISC om bl.a. ideer til 'Fremtidens legelandskaber', som Huset Mandag Morgen stod for (Huset Mandag Morgen, 2009).
- Lise Specht Petersen og Signe Højbjerg Larsen skrev begge ph.d.-afhandlinger om henholdsvis legepladser og parkour, der bl.a. var inspireret af Gerlev Idrætshøjskoles etablering af det først anlæg for parkour i Danmark i 2007 (Petersen, 2014; Larsen, 2015).
- Evaluering af 'Legeskibet', der med støtte fra Lauritzen Fonden sejlede rundt til danske havne og gav inspiration til leg og fysisk bevægelse (Petersen, 2019) samt udvikling af 'Drømmeskibet' på Museet for Søfart i Helsingør.
- Undersøgelse af 'HandiLeg' for mennesker med udviklingshandicap, som Lars Hazelton på Gerlev Legepark udviklede med støtte fra Tryg-Fonden (Petersen, 2020).
- Endelig var Gerlev Legepark og legeprojekterne på Gerlev Idrætshøjskole en væsentlig inspiration for Henning Eichbergs filosofiske analyser af legens væsen, der bl.a. er udgivet i bogen 'Questioning Play' (Eichberg, 2016).

Foruden samarbejdet om leg var nærheden til Gerlev Idrætshøjskoles udvikling af gymnastik, dans og fitness også en væsentlig kilde og inspiration til en større analyse af 'Den folkelige gymnastik i en moderne motionskultur' (Madsen og Ibsen, 2008). Højskolens deltagelse i DGI's landsstævner inspirerede Henning Eichberg og Bo Vestergård Madsen til at skrive bogen 'Idræt som fest' (Eichberg og Madsen, 2006). Og højskolen som fri skole var en inspiration for Bjarne Ibsens store kortlægning af foreninger, frivillige organisationer og selvejende institutioner (deriblandt de frie skoler) som en del af forskningsprojektet 'Den frivillige sektor i Danmark' (Boje og Ibsen 2006).

Desværre er dette tætte samspil med praksis og forskning ikke så fremtrædende i CISC i dag, selvom meget taler for en styrkelse deraf. Forskningen er i dag stærkt afhængig af økonomisk støtte til forskningsprojekter fra fonde, kommuner, statslige institutioner og organisationer, der lægger vægt på, at forskningen har et anvendelsesorienteret sigte, og meget forskning går ud på at undersøge praksis. Enten i form af 'interventioner',

der er udtænkt af forskere efter videnskabelige kriterier, eller ved at forskerne følger 'eksperimenter', der er udviklet af praksis på baggrund af erfaringer, og hvad der kan gennemføres i den virkelige verden.

Omvendt er den praktiske verden også afhængig af forskning, der i stigende grad skal begrunde og retfærdiggøre praksisser, politikker og offentlig støtte. Bl.a. har det store fokus på idrættens sundhedsmæssige betydning forøget kravet om evidens. Det offentlige og fonde ønsker i stigende grad evalueringer eller undersøgelser af nye projekter, støtteformer mv., og kommuner og organisationer bemannes med akademikere, der har lært at inddrage forskning i deres arbejde.

Men trods de åbenlyse grunde til et tættere samspil og samarbejde trækker rationalerne og logikkerne i henholdsvis forskningen og praksis i forskellige retninger. I organisationer og offentlige institutioner skal forskningen 'retfærdiggøre' praksis. Forskningsinteressen er mere 'strategisk' bestemt end et ønske om 'sandhed'. Derfor gennemfører såvel organisationer som offentlige institutioner ofte egne undersøgelser eller bestiller dem hos konsulentfirmaer, så man kan 'kontrollere' resultaterne og formidlingen deraf. Man interesserer sig ikke for – ja modarbejder i nogle tilfælde – forskning, der sætter spørgsmålstegn ved politiske og organisatoriske interesser og magt, og formidlingen af forskningen er ofte selektiv. Man omtaler det, som fremmer organisationens interesser, og overser eller nedgør den forskning, som ikke bekræfter organisationens interesser og verdensforståelse.

Tilsvarende arbejder logikkerne i universitetsforskningen også imod et tættere samspil med praksis. Stillinger og status er især betinget af international publicering, mens det tillægges mindre betydning, om et forskningsprojekt har bidraget til en ny og bedre praksis på et område. Ofte er de emner, som forskerne kaster sig over, i høj grad bestemt af, hvad der er publicerings-potentialer i. International publicering i de bedste tidsskrifter bliver et mål i sig selv og vigtigere, end at forskningen har relevans og aktualitet.

Men måske kan erfaringerne i CISC med praksisnær forskning og de tidligere tætte relationer til praksis på Gerlev Idrætshøjskole bidrage med nogle forslag til, hvordan samspillet mellem forskning og praksis kan styrkes.

For det første kunne forskningsmiljøer stræbe efter at have en tæt relation til et konkret praksis-miljø, der kunne give inspiration til forskning, og hvor ideer til forskning kunne testes – som CISC's tilknytning til Gerlev Idræts højskole er et eksempel på. 'Man må undre sig', sagde Henning Eichberg ofte, når han iagttog, hvad der foregik på højskolen, hvor han boede i mange år, og jævnligt var i dialog med lærere og elever. Det var i øvrigt denne evne til at iagttage og lade sig inspirere af praksis, som resulterede i en af de kendteste af Eichbergs analyser: 'Idrættens trialektik', som blev til ved at observere undervisning i og deltage i diskussioner om idræt på Syddansk Universitet (Eichberg og Bøje, 1994).

For det andet kunne man oprette en praksis-forsknings-pulje, som alle praksisprojekter, støttet af fonde eller det offentlige, skulle bidrage med fx 5 procent til af hvert projekt, hvorfra forskere (efter ansøgning) kunne få økonomisk støtte til større forskningsprojekter, der undersøger udviklingen af et praksisfelt. Gennem årene har CISC gennemført mange evalueringer af ideer til en ny praksis inden for idrætten og i civilsamfundet, men de fleste af projekterne og evalueringerne har været for små til at bidrage til en dybere indsigt i de nye praksissers værdi og potentiale.

For det tredje kunne det være et krav, at alle evalueringer, som gennemføres for offentlige midler, skal bedømmes af fagfæller. CISC har ofte oplevet, at rekvirenter af evalueringer primært er optaget af, om evalueringen viser, at pengene til projektet er givet godt ud, uden at forholde sig til, hvor valid og pålidelig evalueringen er.

For det fjerde burde man oprette en database med resultater fra undersøgelser og evalueringer af projekter og praksis, som kan bruges i udviklingen af nye projekter. Det er ligeledes en erfaring i CISC, at nye ideer til praksis hurtigt går i glemmebogen, når projektet er afsluttet og evalueret, for så igen at opstå som en ny idé nogle år senere, uden at erfaringer og evalueringer fra lignende tidligere projekter inddrages.

For det femte burde man styrke den fagfællebedømte formidling af forskningen til 'praktikkerne' i form af bl.a. tidsskrifter, der i højere grad henvender sig til praktikere end forskere. Det havde det tidligere Idrætsforsk stor succes med i tidsskriftet *Centring*, og det nye Tidsskriftet *Forum for Idræt* er en bestræbelse på det samme.

Fremtiden for CISC

I 2024 er det tyve år siden, CISC blev dannet, men det er næsten 50 år siden, at initiativet til den første samfundsvidenskabelige forskning i idræt og kropskultur blev taget på Gerlev Idrætshøjskole. Hvordan ser fremtiden ud for et eksternt finansieret universitetscenter for samfundsvidenskabelig forskning i fysiske og sociale bevægelser?

På den ene side har vilkårene og mulighederne for en sådan forskning aldrig været bedre. Der er etableret en videnskabelig faglighed på begge områder, som forskningen kan bygge på; fra mange sider efterspørges mere samfundsfaglig viden om idræt og civilsamfund; og store fonde støtter gavmildt forskning, der har et anvendelsesorienteret sigte. Realiseringen af dette potentiale forudsætter imidlertid, at forskningsmiljøet er udadvendt og har nære kontakter til og samarbejde med både relevante forskningsmiljøer og relevante praksismiljøer og -interessenter. Forskningen på det tidlige Idrætsforsk på Gerlev Idrætshøjskole havde en omfattende kommunikation med forskere fra mange lande, som inspirerede og bidrog til at udvikle forskningen i idræt og kropskultur i Danmark. Udviklingen af CISC's forskning i frivilligt arbejde, foreningsliv og civilsamfund er ligeledes sket i et tæt samarbejde med forskningsmiljøer med samme interesse på RUC, SFI (i dag VIVE) og Aalborg Universitet. Tilsvarende er de seneste års forskning i CISC i idrætsforeningers samfundsmæssige betydning sket i et tæt samarbejde med forskere fra en række europæiske lande. Og mange forskningsprojekter er udviklet i samarbejde med eller efter en henvendelse fra en organisation eller en fond. Det gælder bl.a. forskningsprojektet 'Fremtidens idrætsfaciliteter', der blev udviklet i et samarbejde med Lokale og Anlægsfonden, og forskningsprojektet 'Danmark i Bevægelse', der blev udviklet i en tæt dialog med Nordea-fonden.

På den anden side er vilkårene for et forskningscenter, der i så høj grad er eksternt finansieret, også udfordrende. Der er mere konkurrence mellem forskningsmiljøer om forskningsmidlerne. Det er ubetinget godt for forskningen, men vilkårene for at konkurrere er i nogle tilfælde ikke lige – det gælder især i sammenligning med offentlige videns- og forskningsmiljøer, der har en statslig grundbevilling, og universitetsmiljøer, hvis eksistens ikke er betinget af ekstern finansiering. Dertil kommer, at relevante rekvirenter af forskning i stigende grad selv står for undersøgelser

på deres områder i stedet for at sende dem i udbud. Den største barriere er imidlertid universitetets ansættelsespolitik, som begrænser antallet af faste forskerstillinger til det, som den statslige finansiering af universiteterne dækker, mens den voksende del af universiteternes indtægter, der kommer fra eksterne bevillinger, overvejende må varetages af forskere i midlertidige stillinger. I mange år har CISC haft en omsætning, der kunne finansiere en større stab af forskeruddannede faste ansatte, men har ikke fået lov til at slå nye stillinger op, som bedre kunne efterkomme efterspørgslen efter den forskning, centeret har ekspertise i. Samtidig er det en udfordring, at universitetet først og fremmest tillægger det en værdi at publicere i fagfællebedømte internationale tidsskrifter, mens andre publiceringsformer, som eksterne rekvirenter af forskning primært ønsker, ikke tillægges samme værdi, bl.a. når stillinger besættes.

Forskningen i CISC har igennem tyve år været finansieret næsten udelukkende af eksterne interessenter – især fonde, kommuner og organisationer. CISC er således en del af en udvikling, hvor forskningen i stigende grad er bestemt af samfundets efterspørgsel, mens den såkaldte frie forskning, hvor forskerne selv bestemmer, hvad de vil forske i, udgør en vigende del. Denne udvikling kritiseres af mange for at gå ud over forskningskontinuiteten, den basale forskning og den kritiske forskning. Det skal indrømmes, at udviklingen i CISC i høj grad har været bestemt af skiftende interesser hos de mest relevante finansieringskilder og rekvirenter, men det har også betydet, at forskningscenteret må følge med tiden. Det har imidlertid ikke været på bekostning af en betydelig kontinuitet i forskningen. Fx stod CISC i 2004 for den første kortlægning af foreningslivet i Danmark, der blev fulgt op af lignende undersøgelser i både 2010 og 2016-18, og fra 2024 skal CISC stå for den største undersøgelse hidtil af foreningslivets udvikling og betydning i Danmark, som TrykFonden finansierer. Tilsvarende har CISC gennem 15 år opbygget en forskning i idrætsfaciliteter, der begyndte med enkle kortlægninger i forskellige kommuner, men siden er udviklet til undersøgelser af faciliteternes benyttelse, finansiering, organisering og betydning for idrætsdeltagelsen.

Det er samtidig forskningsprojekter, som giver en helt grundlæggende viden om det organiserede civilsamfund og idrætsfaciliteterne, som anden forskning kan tage afsæt fra. Det gælder også CISC's stort anlagte forsk-

ning i danskernes bevægelsesvaner, som tog sin begyndelse i 2019 med støtte fra Nordea-fonden, der har valgt at støtte en fortsættelse af denne forskning i et nyt stort projekt fra 2024. Den eksterne finansiering af forskningen behøver heller ikke at gøre forskningen mindre kritisk. I hvert fald ikke i CISC. Den helt basale kortlægning af, hvordan foreningslivet ser ud, hvordan børns og voksnes idræts- og bevægelsesvaner er, og hvilken betydning idrætsfaciliteterne har for voksnes idrætsdeltagelse, har påvist en betydelig uoverensstemmelse mellem den 'fortælling', organisationer og politikere optræder med, når den offentlige støtte til civilsamfundet og idrætten skal forsvares. Det har fx fremkaldt stærke reaktioner fra især den organiserede idræt, at CISC's forskning har sat spørgsmålstegn ved den udbredte forestilling, at idrætsdeltagelsen kan øges ved at bygge flere idrætsfaciliteter. Dels fordi undersøgelserne har vist, at de fleste anlæg ikke bruges i det omfang, som de kunne, og dels fordi undersøgelserne ikke kan påvise en sammenhæng mellem det relative antal idrætsfaciliteter i en kommune og andelen af de voksne, som er idrætsaktive. Nogle af reaktionerne derpå har forsøgt at nedgøre forskningen ved at betegne det som „ensidigt debatcirkus“, hvilket minder om dengang, DIFs formand kaldte forskerne på Idrætsforsk for „idrætsfuskere“ og betegnede stedet som et „kulturradikalt spinatbed“. Sådanne reaktioner er i det mindste udtryk for, at forskningen ikke opfattes som lige gyldig.

Forfatterbeskrivelse

Finn Berggren er tidligere forstander på Gerlev Idrætshøjskole (2002-2019), hvor han i sin tid var formand for Institut for Forskning i Idræt og Folkelig Oplysning. Han har tidligere været ansat på Syddansk Universitet (1982-2002) og har i mange år beskæftiget sig med fysisk aktivitet og sundhed i international sammenhæng, bl.a. var han i 2005 en af grundlæggerne af HEPA – the European network for Health Enhancing Physical Activity.

Bjarne Ibsen er professor emeritus på Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund på Syddansk Universitet, som han fra 2004 til 2022 var leder af. Han har i flere årtier forsket i bl.a. civilsamfundet, idrætsforeninger, bevægelsesvaner og politik for idrætten og civilsamfundet.

Litteratur og kilder

Dele af kapitlet bygger på forfatterens hukommelse af forløb og hændelser, som der ikke findes skriftlig dokumentation for.

Boje, Thomas og Bjarne Ibsen (2006). *Frivillighed og nonprofit i Danmark*. Socialforskningsinstituttet 06:18.

Bøje, Claus og Henning Eichberg (1994). *Idrættens tredje vej*. Århus: Klim, 3. udg. 2000.

Edinger, Axel (1978) (red.). *Idræt, enhed eller mangfoldighed*. Gerlev Idræts-højskole.

Eichberg, Henning og Claus Bøje (1994). *Idrættens tredje vej. Om idrætten i kulturpolitikken*. Århus: Klim.

Eichberg, Henning (1994). „En herlig betænkning’ af ’mistænkeliggørende postulatser’ fra det ’kulturradikale spinatbed’. Stemmer om ’Idrættens tredje vej’ – i kronologisk orden.“ *Idrættshistorisk årbog*, 10 (1995) 161-167.

Eichberg, Henning og Bo Vestergård Madsen (2002). *Idrættens enhed eller mangfoldighed*. Bevægelsesstudier 1. Århus: Klim.

Eichberg, Henning (2004). *The People of Democracy. Understanding Self-Determination on the Basis of Body and Movement*. Bevægelsesstudier 5. Århus: Klim.

Eichberg, Henning og Bo Vestergård Madsen (2006). *Idræt som fest – bogen om landsstævnet*. Bevægelsesstudier 7. Århus: Klim.

Eichberg, Henning (2016). *Questioning Play. What can play learn us about social life*. Routledge.

Ekstra Bladet, journalist Lars Jørgensen (6. juli 2003)

Gerlev Idræts-højskole (2013). 75 år i bevægelse, maj 2013.

Huset Mandag Morgen (2009). *Indsigt i leg. Guide til fremtidens legeland-skaber*. Huset Mandag Morgen.

Ibsen, Bjarne (2002). *Evaluering af Det Idrætspolitiske Idéprogram*. København: Københavns Universitet, Institut for Idræt.

Ibsen, Bjarne (2014). *10 års forskning i bevægelser – CISC 2004-2014, Movements 2014:2*, Syddansk Universitet.

Idrættens Fællesråd (2003). *Et nyt forskningscenter for idræt og idrætspolitik. Center for Idrætsforskning*. 19. juni, 2003.

Jespersen, Ejgil & Søren Riiskjær (1982). *80'ernes idræt: Mod en ny bredde-idræt?*

- Kokkonen, Jouko (2000). *Research in Sport and Physical Education in the Nordic Countries*. Helsinki: The Finnish Society for Research in Sport and Physical Education
- Korsgaard, Ove (1982). *Kampen om kroppen. Dansk idræts historie gennem 200 år*. København: Gyldendal.
- Korsgaard, Ove (2011). *Fra idrætsforskningens 'ground zero' til tre tiltrædelsesforelæsnings*, 3. november 2011. Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet
- Kulturministeriet (1974). *Betænkning om idrætten og friluftslivet*. Kulturministeriet, København.
- Kulturudvalget, Folketinget, Christiansborg (2003). Alm. del – Bilag 492, svar på spørgsmål nr. 96-105, J. nr. 2003.623-39/77.
- Larsen, Knud (2003). *Idrætsdeltagelse og idrætsforbrug i Danmark*. Århus: Klim.
- Larsen, Signe Højbjerg (2015). *Parkour – kulturanalyse af et nyt bevægelsesfænomen og dets pædagogiske institutionalisering i Danmark*. Ph.d.-afhandling. Syddansk Universitet.
- Madsen, Bo Vestergård (2003). *Oplysning i bevægelse – kultur, krop og demokrati i den folkelige gymnastik*. Forlaget Klim.
- Madsen, Bo Vestergård (2008). *Folkelig gymnastik i en moderne motionskultur*. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet.
- Mikkelsen, Brian (2003). Svar på spørgsmål nr. 96 – 105, Alm.del – bilag 485, Stillet af Folketingets Kulturudvalg den 24. juli 2003.
- Møller, Jørn (2004). *Folk – om et grundbegreb i demokrati og kultur*. Bevægelsesstudier 6. Forlaget Klim.
- Møller, Jørn (2003). *Gamle Idrætslege i Danmark, Bd. 1-4. 2. udg. 3. oplag*. Kolding, 2003. DGI/Idrætshistorisk Værksted.
- Petersen, Lise Specht (2014). *Legepladsens betydning for legen*. Ph.d.-afhandling. Syddansk Universitet.
- Petersen, Lise Specht (2019). *Legeskibet. En forskningsbaseret evaluering*. Movements 2019:7. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.
- Petersen, Lise Specht (2020). *HandiLeg – en etnografisk undersøgelse af projekt HandiLeg for mennesker med udviklingshandicap*. Movements 2020:7. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund.

SF Pressemeddelelse (2003). *Kulturministeren må forklare i sagen om nedlæggelse af IFO på Gerlev Idrætshøjskole*, Sohn, Ole, 23.07.2003
Weekendavisen, journalist Ulrik Høj (2003) 11-17 juli 2003.
Roessler, Kaya (2002). *Når idræt gør ondt – skader, smerter*. Forlaget Klim.

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.