

Når konsulenter vil have magt, indflydelse og demokrati

Bordum, Anders

Document Version
Final published version

Publication date:
2002

License
CC BY-NC-ND

Citation for published version (APA):
Bordum, A. (2002). *Når konsulenter vil have magt, indflydelse og demokrati*. Department of Management, Politics and Philosophy, CBS. MPP Working Paper No. 3/2002

[Link to publication in CBS Research Portal](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us (research.lib@cbs.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Download date: 04. Oct. 2022



**Når konsulenter vil have magt,
indflydelse og demokrati**

Anders Bordum

WP 3/2002

Januar 2002

MPP Working Paper No. 3/2002 ©
January 2002
ISBN: 87-91181-05-4
ISSN: 1396-2817

Department of Management, Politics and Philosophy
Copenhagen Business School
Blaagaardsgade 23B
DK-2200 Copenhagen N
Denmark
Phone: +45 38 15 36 30
Fax: +45 38 15 36 35
E-mail: as.lpf@cbs.dk
www.cbs.dk/departments/mpp

Når konsulenter vil have magt, indflydelse og demokrati.

- Et casestudium af konsulentarbejdet i Omsorgsorganisationernes Samråd.

Af Anders Bordum

Et casestudium der formuleret i enkelte nøgleord handler om:

Omsorgsorganisationernes Samråd, ældreråd, konsulentarbejde, omsorg, frivilligt arbejde, viden, videnproduktion, magt, lobbyisme, innovation, organisationsudvikling, godgørelse, autonomi, og demokrati.

Indholdsfortegnelse

INDHOLDSFORTEGNELSE	4
INDLEDNING	5
OMSORGSORGANISATIONERNES SAMRÅD	6
ORGANISATIONENS FORMÅL	6
ORGANISATIONEN DER IKKE VILLE DØ	10
LOBBYISTERNE DER SEJREDE SIG IHJEL	11
DA ÆLDRE SAGEN I 1989 MELDER SIG UD AF OMSORGSORGANISATIONERNES SAMRÅD	12
KONSULENTARBEJDE SOM LØSNING PÅ ØKONOMISK KRISE	14
DEMOKRATI SOM VÆRDIGRUNDLAG	21
INDSATSEN OMKRING ÆLDRERÅD	28
BAGGRUNDEN FOR ÆLDRERÅDENES ETABLERING	32
KONFLIKTEN MELLEM DE GAMLE OG DE NYE AKTØRER PÅ ÆLDREOMRÅDET	34
SAMMENSLUTNINGEN AF ÆLDRERÅD I DANMARK	40
NETVÆRKS MAGT MED KONSULENTEN I NETVÆRKETS CENTRUM	44
KONKLUSION: DEN SAMFUNDSMÆSSIGE PÅVIRKNING OG INDFLYDELSE PÅ DEMOKRATIET	46
ANVENDT LITTERATUR	51
KORT OM DEN ANVENDTE METODE	53

Indledning

I dette casestudium fremstilles en historie om organisationen Omsorgsorganisationernes Samråd. Organisationen opererer politisk med konsulentvirksomhed indenfor ældreområdet. Casestudiet er baseret på en række båndoptagede kvalitative interviews, udført i perioden 1999-2001, samt på skriftligt materiale, udarbejdet af organisationen selv. Fremstillingen er i høj grad baseret på de interviewedes egne udsagn, og er efterfølgende godkendt af de, som blev interviewet.

Casestudiet fremstiller en lille organisation med et meget højt aktivitetsniveau, som har overlevet en række kriser ved at være innovative, og i stand til at omstille og forandre sig både identitetsmæssigt, med hensyn til sin selvforståelse og tilhørende selvbeskrivelse, samt med hensyn til definitionen af, hvilke opgaver organisationen har til formål at løse. Det, som gør Omsorgsorganisationernes Samråd særlig er, at deres konsulentvirksomhed og gratis medlemservice udgør en kerne i et netværk, som omfatter mange forskellige aktiviteter. En grundlæggende værdi, som holder organisationen sammen, og er et formål både formelt ifølge organisationens vedtægter, og i dens praksis, er, at fremme demokrati. Demokrati, forstået som, at give de ældre brugerindflydelse i form af øget formel og reel politisk indflydelse på de forhold, som berører deres liv.

Organisationen spiller med i det politiske spil ved innovativt at skabe sin egen plads i det politiske netværk. Ved hjælp af vidensproduktion og læring fra interaktion med de ældre og andre aktører, kombineret med deres konsulent og konferencevirksomhed, kan organisationen påvirke både den politiske beslutningsproces, og dermed fremme formaliserede demokratiske rettigheder for ældre i lovgivningen, samt påvirke deres bagland af politisk aktive ældre og deres organiseringsformer. Casestudiet viser, hvordan de producerer og formidler viden på ældreområdet, samtidigt med, at de som politisk aktør tilegner sig magt til at få indflydelse på samfundets organisering af ældrepolitikken. Fordi organisationen opererer på et politisk marked, og har demokratiske rettigheder til ældre som en grundlæggende og styrende værdi, er den med til at fremme en demokratisk organisering af de forhold, som sætter de politiske rammer for de ældres liv. Studiet viser, at demokrati er et ideal, som i det politiske spil ikke altid kan skabes med demokratiske midler. Demokrati må skabes, før demokrati kan fungere.

Omsorgsorganisationernes Samråd¹

Organisationens formål

Omsorgsorganisationernes Samråd er en samarbejdsorganisation, der blev stiftet i 1967. Omsorgsorganisationernes Samråd blev grundlagt af en kreds af humanitære organisationer, der stod bag bygning og oprettelse af moderne plejehjem, og som var organiseret som selvejende institutioner. Hovedopgaven var i en årrække at fungere som interesseorganisation for disse selvejende institutioner, der primært var plejehjem. Især var opgaven at tage vare på disse organisationers og deres institutioners politiske interesser overfor kommunerne.

”Denne organisation opstod ikke bare for at gøre godt her i verden, men fordi man i Danmark får en omsorgslov i 1966-67, der forbød private at drive plejehjem. Efter 1967, hvor loven trådte i kraft, kunne man ikke længere oprette privatejede plejehjem. Man kunne nu kun drive plejehjem i kommunalt regi eller som selvejende institutioner, som havde et alment formål, og hvor et eventuelt overskud skulle gå til sociale formål og aktiviteter beslægtet med plejhjemsaktiviteterne. Det betød, at der var en række privatejede plejehjem, som nu blev omdannet til selvejende. Der var i forvejen en række selvejende plejehjem i Københavns kommune. For at varetage de selvejende plejhjems interesser i Københavns og Frederiksberg kommune og rundt omkring i hovedstadsområdet, opretter man Omsorgsorganisationernes Samråd som en fælles forhandlingsorganisation” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråds oprindelige opgave var at varetage de selvejende plejhjems interesser. Opgaven var at udøve politisk virksomhed i form af lobbyisme.

I dag beskriver Omsorgsorganisationerne sig selv helt anderledes. Hvor det dengang var specifik interessevaretagelse for de selvejende plejehjem og dermed eksplicit lobbyisme, er opgaverne nu defineret bredere.

Omsorgsorganisationernes Samråd beskriver sig selv som: “Omsorgsorganisationernes Samråd er en landsdækkende sammenslutning af selvejende og kommunale institutioner, organisationer, aktivitets- og ældrecentre, klubber, ældreråd og brugerråd m.m. der beskæftiger sig med pleje, omsorg, aktiviteter og ældrepolitik med og for ældre” (Hindsbo 1998).

På hjemmesiden www.os-samraad.dk beskrives organisationens opgaver som (1) at

fremme og udvikle omsorg, pleje og aktiviteter for ældre (2) at indgå aktivt i den offentlige debat for at fremme dialogen om den offentlige og private indsats på et partipolitisk ubundet grundlag (3) at være forum for dialog om frivilligt socialt arbejde (4) at støtte og styrke ældres indflydelse på egne vilkår. Dette er en kondenseret version af vedtægterne.

Ifølge vedtægter for Omsorgsorganisationernes Samråd har organisationen til formål at virke til fremme og udvikling af arbejdet for og med pensionister i en vekselvirkning mellem offentligt og privat initiativ på et partipolitisk ubundet grundlag. Dette formål søges opnået ved (a) at tilvejebringe kontakt mellem medlemmerne ved afholdelse af informative møder, kurser, seminarer og konferencer, (b) at yde information og konsulentbistand til medlemmerne vedrørende omsorgsarbejde, (c) at søge sig repræsenteret i offentlige udvalg og kommissioner til udvikling af omsorgsarbejde og ældrepolitik, (d) at søge kontakt til offentlige myndigheder til varetagelse af medlemmernes fællesanliggender, (e) at deltage i nordisk og internationalt samarbejde på omsorgs- og ældreområdet med det formål at varetage og udvikle Omsorgsorganisationernes Samråd's interesser og synspunkter i internationale sammenhænge, (f) at arbejde for, at ældre får øget indflydelse på egne livsvilkår blandt andet i form af ældreråd, brugerråd og beboerråd.

Som det fremgår er denne selvbeskrivelse langt bredere defineret end blot interessevaretagelse for især selvejende plejehjem. Det er netop denne brede definition, der giver mulighed for den omfattende portefølge af aktiviteter som Omsorgsorganisationerne støtter, igangsætter og organiserer som en del af sit netværk.

Omsorgsorganisationernes Samråds *medlemmer* er i modsætning til andre organisationer ikke privatpersoner eller enkeltpersoner. De som kan blive medlem er allerede organiserede enheder. Selvejende og kommunale institutioner som driver plejehjem, beskyttede boliger, lette kollektivboliger og andre ældreboliger samt dagplejehjem, aktivitetscentre og dagcentre kan optages som medlemmer. Hertil kommer klubber og foreninger, der udfører omsorgsarbejde for og aktiviteter med pensionister. Ældreråd og andre sammenslutninger, der på lokalt plan varetager pensionisters interesser, kan blive medlemmer. Kommuner, samt uddannelses- og forskningsinstitutioner indenfor ældreområdet kan også blive medlemmer.

Som det fremgår af reglerne for, hvilke medlemmer Omsorgsorganisationerne må optage, er det en *samråds*organisation. Det er en organisation, der organiserer et netværk af organisationer, der varetager interesser, arbejder med og løser problemer for ældre i Danmark. En væsentlig aktivitet er derfor innovativ aktivitet i forbindelse med at organisere organiseringen.

En væsentlig konsekvens, af at der ikke optages privatpersoner som medlemmer, er, at det samlede kontingent, som modtages som betaling for medlemskab, kun udgør en begrænset del af finansieringen af organisationens mange aktiviteter. Hertil kommer, at kontingenterne er forholdsvis lave som det fremgår af nedenstående oversigtsskema.

Omsorgsorganisationernes Samråd's kontingenter 9.3.2001	
Fællesorganisationer	kr. 3.000
Landsorganisationer	kr. 3.000
Plejehjem, med 30 beboere	kr. 800
Plejehjem, grundtakst kr. 800 + kr. 15 pr. plads/max	kr. 2.500
Plejecentre med boliger kr. 800 + kr. 15 pr. Plads/max	kr. 2.500
Dagcentre/Daghjem	kr. 840
Kommuner over 50.000 indbyggere	kr. 3.000
Kommuner fra 30.000 - 50.000 indbyggere	kr. 2.500
Kommuner under 30.000 indbyggere	kr. 2.000
Ældreråd	kr. 600
Pensionistforeninger/-klubber	kr. 200
Uddannelsesinstitutioner	Kr. 300

Ifølge årsregnskaber udgjorde 1995 medlemskontingentet 174.095 kroner, i 1996 var det på 191.215 kroner og i 1997 var det 198.575 kroner. Kontingentet skal ses i forhold til organisationens samlede udgifter, der i 1995 var på 6.293.668 kroner, i 1996 var på 6.499.123 kroner og i 1997 var på 6.216.662 kroner. Kontingentandelen finansierer således en meget lille del af Omsorgsorganisationernes Samråds samlede aktiviteter. En konsekvens af denne organisering er, at resten af aktiviteterne skal finansieres på anden måde, herunder af konsulentarbejde.

Det ville være misvisende at kalde Omsorgsorganisationernes Samråd for et management konsulentfirma. Dette ville fejlagtigt lede tanken i retning af de store internationale revisionsfirmaer og deres konsulentvirksomhed. Faktum er dog, at Omsorgsorganisationernes Samråds aktiviteter og ydelser på mange områder ligner dem, som de større management konsulentfirmaer tilbyder. Der er en del kommercielle konsulentfirmaer, der opererer på samme område og leverer samme type ydelser som Omsorgsorganisationernes Samråd. Hertil kommer, at Omsorgsorganisationernes Samråd økonomisk og politisk er helt afhængig af det konsulentarbejde, der udføres. Hele organisationen er holdt sammen af et komplekst sammensat aktivitetsmønster, hvori konsulentarbejde af forskellig karakter udgør bærende elementer. Et uddrag fra interview kan belyse dette.

INT.: Hvad mener du, tilhører konsulentfunktionen?

”Det er eksempelvis når et ældreråd ringer og beder om en vejledning, den kan være faglig eller proces. Det er når en kommune køber et kursus, og jeg er kursusleder, fordi der skal være noget proces i det. Men den faglige del kan være at sætte kurset sammen, men det betragter jeg ikke en konsulentfunktion, men som en uddannelsesleder-funktion. [snakker om projekt i Skævinge med flere funktioner]. Jeg synes tit, at funktionerne er vævet ind i hinanden” (ML).

INT.: Er folk generelt kvalificeret² til at bestille et konsulentarbejde?

“Nej, de er utroligt uklare....” (ML).

Selv om Omsorgsorganisationernes Samråd ikke er et konsulentfirma i traditionel forstand, så er organisationens dynamik og eksistensgrundlag i høj grad baseret på det konsulentarbejde, medarbejderne udfører. Dette gælder både set med økonomiske briller, når det analyseres, hvad der bærer økonomien, og når der ses på, hvordan samspillet videnskæssigt og politisk set er mellem organisationens forskellige aktiviteter. De største indtægter kommer fra afholdelse af kurser og konferencer. I 1995 handlede det om indtægter på 4.486.356 kroner. I 1996 var indtægten på 6.023.645 kroner, og i 1997 var den på 4.676.439 kroner. Den resterende indkomst på cirka 600.000 kroner hidrører fra aktiviteter og projekter, medlemservice, foredrag og andet organisationsarbejde.

Omsorgsorganisationernes Samråd havde i 1999 seks ansatte. Heraf var tre ansat som konsulenter. De kaldes internt for ældrekonsulenter. I 1995 fik Omsorgsorganisationernes Samråd en tildeling fra Social Ministeriet til ældrekonsulentordningen på 600.668 kroner som støtte til denne funktion.

Herudover er der en lang række konsulenter med løs tilknytning til Omsorgsorganisationernes Samråd, samt 60-70 eksterne undervisere og foredragsholdere. Organisationen kan med sine få fastansatte beskrives som en lille organisation med et meget højt aktivitetsniveau.

At højt aktivitetsniveau kan lade sig gøre på trods af høj grad af personlig autonomi og stor frihed til selvbestemmelse fremgår af følgende udtalelse fra en af konsulenterne adspurgt om de organisationsinterne forhold.

“..Vi har meget travlt og er ikke så gode socialt som andre ser os, at vi brænder, vi skiftes til at brænde, men der altid en flamme...travlhed er centralt - der siger andre også - hvordan kan I overkomme det? De tror, at der er 20 mand ansat. Det er Kristians holdning, at der er plads til dem, der ikke yder i organisationen, der er ikke et krav om 90% ydelse over et år. Det er ok at koble ned. Der er stor frihed til selv at vælge opgaver og sige fra, hvis der kommer nogle ting, der ikke kan nås...der er stor selvbeslutning (ML)”.

Organisationen der ikke ville dø

Siden stiftelsen i 1967 har Omsorgsorganisationernes Samråd været ved at blive opløst tre gange. Den første gang i 1979 som følge af den ny bistandslovgivning. Den anden gang i 1989 som følge af at Ældre Sagen melder alle sine plejehjem ud, hvorved medlemstallet reduceres med 40 procent fra den ene dag til den anden. Den tredje gang i 1995 som følge af budgetunderskud og økonomiske problemer.

Hver gang har organisationen formået at overleve ved at omstille sig og påtage sig nye opgaver. De tre kriser har hver især haft forskellig karakter, men har også som ekstern motivation været med til at udvikle organisationen og dens problemløsningskapacitet. Hver gang en krise er overkommet, og et problem er blevet løst, har det styrket organisationen, fordi nye kompetencer er blevet aktiveret og taget i brug. Hvert brud har ført til vækst, og hvert problem har ført til en løsning i form af innovation og organisatorisk forandring.

Omsorgsorganisationernes Samråd overlever de tre kriser, fordi organisationen omstiller sig og finder på nye opgaver, som den skal varetage. Organisationen overlever, fordi den viden og de kompetencer, der er i organisationen, anvendes aktivt, når organisationen forandres. Det, som gør omstillingen mulig, er især organisationens kapital i form af viden og netværk.

Lobbyisterne der sejrede sig ihjel

Som nævnt opstod Omsorgsorganisationernes Samråd på baggrund af et behov for selvejende plejehjems interessevaretagelse overfor kommunerne.

”Når denne her organisation opstod, så var det ikke for at gøre godt her i verden. Det er faktisk, fordi man får en omsorgslov i 1966-67, der forbød private at drive plejehjem. Efter 1967 kunne man ikke oprette privatejede plejehjem, der var oprettet af enkeltpersoner eller selskaber. Man kunne kun drive plejehjem i kommunalt regi eller som selvejende institutioner, som havde et alment formål, og hvor overskuddet gik til formål og aktiviteter beslægtet med plejehjem. Det betød så, at pludselig var der en række privatejede plejehjem, som blev selvejende, og der var i forvejen en række selvejende plejehjem i Københavns kommune. For at varetage de selvejende plejehjems interesser i Københavns- og Frederiksberg kommune og rundt omkring i hovedstadsområdet, så opretter man Omsorgsorganisationernes Samråd som en fælles forhandlingsorganisation” (KR).

Int. Kan man beskrive det du siger som, at der sker et skift fra privat initiativ til offentligt initiativ?

”Ja, og det bliver det offentlige, som indfører i loven, at der skal laves driftsoverenskomst med sådanne institutioner, hvor det er meget reguleret, hvad man må og ikke må” (KR).

Int. Er det derfor behovet for Omsorgsorganisationernes Samråd opstod?

”Omsorgsorganisationernes Samråd opstod for at få lavet nogle driftsoverenskomster, der gjorde at man [de selvejende plejehjem] fik lige så gode arbejdsvilkår som de kommunale

virksomheder. Det er dét, man så har brugt den til dengang. Så kom bistandsloven. Der stod simpelthen bare, at kommunen skulle lave en driftsoverenskomst med selvejende institutioner. Og der stod også, at de skulle være på samme vilkår, som dem de gav deres egne institutioner. Og så var der ikke så meget brug for Omsorgsorganisationernes Samråd til det. Og det er der, at Omsorgsorganisationernes Samråd udvikler sig fra at være en *ren* interessevaretagelseorganisation og lobbyorganisation, og den begynder så i mellemtiden at dyrke konferencer op som et samlingspunkt” (KR).

Den første krise opstår paradoksalt nok af, at organisationen har fået løst sin opgave således, at behovet for dens eksistens ophæves. Lidt ligesom, hvis lægerne afskaffede al sygdom med en universalmedicin. Der, hvor Omsorgsorganisationernes Samråd især kunne varetage plejehjemmenes interesser overfor kommunerne, var ved at yde støtte, når kontrakterne skulle forhandles på plads. Det skete i individuelle forhandlinger mellem det enkelte plejehjem og kommunen. Viden om andres kontraktmæssige forhold kunne bruges som et argument for ensartethed og som en målestok. Som eneste aktør havde Omsorgsorganisationernes Samråd en viden om kontraktmæssige forhold, der gik på tværs af kommunerne. Det var på grund af den viden, Omsorgsorganisationernes Samråd havde, sværere for kommunerne at presse eller manipulere det enkelte plejehjem i forbindelse med kontraktindgåelse. Den viden om kontraktmæssige forhold Omsorgsorganisationernes Samråd havde, var både dens magtbase og dens middel til at varetage de selvejende plejhjems interesser. Fordelingsspørgsmålet løses en gang for alle i lovgivningen. I og med, at de selvejende plejhjems vilkår blev defineret klart og tydeligt i lovgivningen, så løses interessevaretagelsesopgaven en gang for alle. Omsorgsorganisationernes Samråds viden om kontraktforhold og organisationens ydelser i forhold til forhandlinger med kommunen er der ikke længere brug for. Men organisationen overlever ved at forandre sig.

Da Ældre Sagen i 1989 melder sig ud af Omsorgsorganisationernes Samråd

Den anden større krise, Omsorgsorganisationernes Samråd overlever, er, da Ældre Sagen beslutter sig for at afbryde samarbejdet med Omsorgsorganisationernes Samråd. Udmeldingen er et historisk brud, fordi både Omsorgsorganisationernes Samråd og Ældre Sagen har fælles historiske rødder i EGV – Ensomme Gamles Værn.

”EGV er stiftet af en provst, Hermann Koch. Det startede under 1. Verdenskrig med, at

provst Koch så, at der var en masse ældre som frøs, fordi de ikke kunne få brændsel, og de fik heller ikke få mad, fordi de ikke kunne få pengene til at slå til. Så lavede han nogle varmetuer. På de varmetuer kunne man gå hen og få mad og være om eftermiddagen. Det blev så senere til en klubvirksomhed. Fra omkring 1960 så begyndte de ud over klubberne også at bygge plejehjem. Og det blev til et enormt plejehjemsimperium, med sådan noget som 90 selvejende plejehjem udover Danmark. Det er meget, det er 10-15 procent af hele plejehjemsmarkedet i Danmark, de sad på” (KR).

EGV (Eksomme Gamles Værn) var medstifter af Omsorgsorganisationernes Samråd i 1967. I 1985 stifter EGV med 114 millioner i startkapital den almennyttige fond Ældre Fonden, hvis hovedopgave det er at forbedre livsvilkårene for ældre i Danmark. Hvor EGV direkte opstår i velgørenhedstraditionen og handler om at hjælpe de som er i nød, så bliver Ældre Sagens og Ældre Fondens opgaver mere almene. Dette skyldes blandt andet lovgivningskrav om demokratisk bestyrelse af fonde. Landsforeningen Ældre Sagen blev stiftet i 1986. Den tidligere formand for Ældre Sagen, landsretssagfører Jørgen Gorrissen, var sammen med Ældre Sagens nuværende administrerende direktør, Bjarne Hastrup, med til at stifte foreningen (www.aeldresagen.dk).

”Men Omsorgsorganisationernes Samråd er ikke ideologisk særlig stærk i 1980erne. Den er faktisk ved at dø i slutningen af 80erne. Fordi, da Ældre Sagen havde eksisteret i tre år, så melder de sig ud af Omsorgsorganisationernes Samråd. Og de melder alle deres plejehjem ud. Og de melder alt, hvad der er omkring dem ud. Det er cirka 40 procent af Omsorgsorganisationernes Samråds virksomhed. Det er det tidspunkt, hvor jeg bliver ansat som generalsekretær. Jeg kommer først i bestyrelsen umiddelbart efter, at de havde meldt sig ud” (KR).

“Udgangspunktet i 1989 var, at EGV havde meldt sig ud. Det betød, at vi mistede halvdelen af vores medlemmer og derved kontingentgrundlag og kundegrundlag til kurser, altså lige tre faktorer. Egenkapitalen blev ædt, og der stod så en ny bestyrelse og skulle finde ud af, hvad Omsorgsorganisationernes Samråd skulle være. Så var det, ældrerådene kom dumpende ned fra himlen. Kursusvirksomheden blev genoplivet. Den var blevet nedlagt. Vi gik i gang med demensområdet, og der blev tilført en række nye ting, der svarede til det, der var problemet for både professionelle og aktive på ældreområdet, altså meget enkelt. Det er ikke noget, der er sket i min tid, det er sket før. Det eneste der stort set er blevet vedligeholdt

hele vejen igennem, det er kursus- og konferencevirksomheden. Da EGV gik ud, nedlagde man som sagt kursusvirksomheden og sagde, at Omsorgsorganisationernes Samråd nu skulle være et interesse- og mødested. Dem der sad i bestyrelsen, da denne beslutning blev taget, havde selv interesser i at drive kursusvirksomhed, så de gik og dyrkede deres eget op. Omsorgsorganisationernes Samråd var for dem, der holdt ved, et ”neutralt” mødested som havde en ikke partitilknyttet ideologisk funktion, som var tiltalende, fordi den repræsenterede nogle kvaliteter i socialpolitikken i Danmark og i hele denne her velgørenhedskultur og det demokratiske. Et eller andet sted var det et sted, der var rart at komme, fordi der var åbenhed overfor de frivillige¹ og stor respekt for det folkelige i det frie sociale arbejde. Det var det. I Omsorgsorganisationernes Samråd var vi gammeldags i vores holdninger til organisationer, bl.a derfor kunne vi ikke lide Ældre Sagen. Vi kunne ikke lide en organisation, der blev bygget op ved markedsføring og præmiering af medlemskab i form af rabatter eller andre ting. Det var dét, der samlede os. Så fik vi det nye aspekt med brugerindflydelsen. Det havde jeg selv med fra mit job i Værløse ind i bestyrelsen i Omsorgsorganisationernes Samråd, og som deltager i den nye oprettelse af kursusvirksomhed, inden jeg blev ansat” (KR).

Konsulentarbejde som løsning på økonomisk krise

Den tredje krise, Omsorgsorganisationerne overlever, er en økonomisk krise med kulmination i 1995. Antallet af ikke-finansierede aktiviteter blev for højt. Som det står i årsregnskabet fra 1995: ”Aktivitetsmæssigt betragter vi selv resultaterne som yderst tilfredsstillende, mens vi, hvad økonomien og det økonomiske resultat angår, ikke kan sige det samme”. I både 1994, 1995, og i 1996 kom organisationen ud med et underskud på

¹ Frivilligt arbejde handler om den frivillige og ulønnede indsats som mange også ældre udfører. Det handler blandt andet om arbejde relateret til pensionistforeninger, menighedsarbejde, aktivitetscentre, besøgsvenner, telefonkæder, selvhjælpsgrupper osv. Det frivillige arbejde er privat organiseret og et supplement til de offentlige tilbud. Der ligger en iboende paradoksal konflikt i at det offentlige vil organisere det frivillige arbejde. Organisering betyder ofte, at man i styringens navn afgiver autonomi og underlægger sig de organisatoriske strukturer. Dette kommer i konflikt med det frivillige arbejdes princip om frivillighed og fuld autonomi. Derfor er frivilligt arbejde ofte svært at lede og organisere. Omvendt skal det frivillige arbejde være tilpas organiseret, førend de som påtager sig opgaverne kan få bevilget økonomisk støtte til de rammer som udgør forudsætningen for det frivillige arbejde.

henholdsvis. 378.000, 55.000 og 168.000. Dette gav en krise i forhold til banken i 1995.

Omsorgsorganisationernes Samråd havde i 1995 en negativ egenkapital på 1.160.000 kroner.

Det akutte økonomiske problem blev løst ved at skifte bankforbindelse fra Den Danske Bank til Jyske Bank, med bedre kreditter til følge. En anden del af løsningen var flytning til billigere og mere effektive lokaler i Nyropsgade 26. Den sidste del af løsningen må betragtes som meget utraditionel i og med, at generalsekretær Kristian Riis, efter aftale med medarbejderne, selv gik ind og personligt garanterede for organisationens økonomi. En del af forklaringen på dette er en positiv tro på de værdier, som organisationen arbejder på at fremme. En anden del af forklaringen ligger sammenholdet grundet den ”ydre fjende”, og i at alle medarbejderne ønsker at fortsætte deres arbejde og ikke ønsker at opgive deres projekter og ”tabe til konkurrenterne”, der især er Ældre Sagen.

“Dét, du hele tiden konfronterer mig med, er, at du vil kunne skrive en historie om nogle strategier og værdier, der får nogle organisatoriske konsekvenser, og som vi tilsyneladende, hvilket vores økonomi også viser, har været meget trofast overfor, fordi vi har jo aldrig fundet ud af, at vi skal tjene penge her i firmaet” (KR).

En af konsekvenserne af denne læreproces som følge af det økonomiske underskud blev en større opmærksomhed på økonomien og et heraf følgende større fokus på mulighederne for at tjene flere penge på kursus- og konsulentvirksomhed. I 1996 havde organisationen eksempelvis et overskud på 177.000. I 2001 går det fint med økonomien.

Konsulentvirksomheden er blevet en del af organisationens økonomiske eksistensberettigelse men også en del af dens selvforståelse. Konsulenttydelser tilbydes på Omsorgsorganisationernes Samråds hjemmeside, annonceret på en grafisk set let tilgængelig position på hjemmesiden. Her skriver de blandt andet: ”Omsorgsorganisationernes Samråd vil yde konsulentbistand til medlemmer vedrørende demens, omsorgsarbejde, pleje, aktiviteter, brugerråd, beboerråd, ældreråd” (www.os-samraad.dk). Konsulentarbejdet er blevet en integreret del af organisationens virke og er blevet en aktivitet, som spiller sammen med de andre opgaver, der løses. Nogle af konsulentopgaverne udføres vederlagsfrit og kaldes medlemservice.

Kulturen og den kontekst Omsorgsorganisationernes Samråd opererer indenfor

Omsorgsorganisationernes Samråd er aktive indenfor ældreområdet og ældrepolitik. Den kulturelle kontekst organisationen opererer indenfor betyder meget for, hvordan organisationen kan agere. Kulturen og den historie, som dansk social- og ældrepolitik indspinder sig i har stor betydning for, hvordan politiske aktører defineres, og for hvordan de forstår sig selv.

Kulturen og det politiske felt er præget af traditioner for velgørenhed, kirkeligt arbejde etc., som er baseret på frivillighed og privat initiativ på den ene side, og af velfærdsstatens opkomst og dannelsen af moderne socialpolitik, hvor staten overtager ansvaret for denne, på den anden side. Det politiske felt er præget af spændingsfelterne mellem privat og offentligt initiativ, mellem frivilligt og ikke-frivilligt² initiativ, mellem privat velgørenhed og kollektiv demokratisk beslutning som politisk metode og motiv. Kort sagt er den politiske kontekst præget af velgørenhed, godgørenhed, filantropi og ”charity”. Ifølge Kristian Riis er der to grundlæggende forskellige motiver til dannelse af foreninger. Det ene motiv er et socialt motiv, at en gruppe mennesker gerne vil lave noget sammen og så skaber rammerne for dette samvær. Det andet motiv er politisk og handler om at varetage en gruppes interesser mere systematisk. Ifølge Kristian Riis er den velgørenhedstradition, indenfor hvilken mange organisationer for ældre opstår, ikke demokratisk forstået som dels et produkt af organiserede demokratiske beslutningsprocesser og dels forstået som offentlige processer i modsætning til tiltag udført på privat initiativ.

”Der er to typer organisationer i danske ældreorganisationer. Der er nogle, som er opstået som lokale folkelige initiativer. Man laver en forening, fordi man gerne vil komme sammen. Så har man noget interessevaretagelse, hvis det er det. Det kan være, at man vil have et alderdomshjem eller sådan noget. Eller også samvær om kulturelle og fritidsmæssige ting og fornøjelser. Så er der en anden, som opstår af den danske socialpolitiske tradition. Dansk socialpolitik er jo ikke opstået som en demokratisk beslutning om, at nu vælger vi nogle

² Jeg skelner mellem frivilligt, ikke-frivilligt og ufrivilligt. Forskellen er, at både det frivillige og ikke-frivillige arbejde er intenderet og accepteret af den som handler. Det ikke-frivillige er til forskel fra det frivillige arbejde formelt organiseret og aflønnet. Jævnfør (Bordum 1998:86).

folketingsmedlemmer, der siger, at nu skal vi have en socialpolitik. Den er opstået på den måde, at der f.eks. var sådan en som Hornemann, der synes der var for mange fattige familier, der fik tuberkulose. Så byggede han lægeforeningens boliger, hvor der var luft og sådan nogle ting. Det vil sige, at det opstår af godgørehedstraditionen, som er baseret på kirkelige værdier. Det vil sige, at når du ser et problem, så går du ud og gør noget godt for andre ved at hjælpe dem. Hvis du f.eks. ønskede, at proletariatets eller de fattiges børn skulle gå i skole, så lavede du et velgørehedsselskab, som havde til formål at drive skoler for fattige børn. Det er den filantropiske tradition. Det vil sige det er en godgørende tradition. Det er ikke demokratisk, forstået på den måde, at det er enkeltpersoner eller grupper af mennesker, der beslutter sig for at være godgørende over for andre. Det er den tradition Omsorgsorganisationernes Samråd opstår af, især (KR)”.

“Nu er det velgørehed som også har været karakteristisk i middelalderen, men lægeforeningens boliger er et godt eksempel på, at når en læge finder ud af der er for meget tuberkulose, så henvender han sig til sin forening, som mener, at der skal bygges nogle bedre boliger for den fattige befolkning. Og så samler de penge ind til at bygge lægeforeningsboliger” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråd er særdeles aktive i forhold til organiseringen af det frivillige arbejde på ældreområdet, blandt andet i forbindelse med afholdelse af kurser for de, som udfører frivilligt socialt arbejde. Ifølge Kristian Riis hænger selve ideen om frivilligt arbejde uløseligt sammen med velgørehedstraditionen. Denne velgørehedstradition er drevet af privat initiativ og af et ønske om at gøre noget godt for andre. Godt skal i denne sammenhæng forstås både psykologisk, som at de som hjælpes oplever, at de bliver hjulpet og at de som hjælper føler den sociale tilfredsstillelse, der kan være forbundet med at hjælpe andre. Den anden betydning af godt der ligger i godgørehedstraditionen er mere pragmatisk og består i, at nogle ser andre i nød eller opdager, at der er et behov for deres hjælp. God betyder her, at problemer løses og behov afhjælpes. Nogle fryser, andre kan levere varmetuer. Nogle sulter, andre kan levere mad. Nogle, eksempelvis enlige mødre eller gangbesværede pensionister, kan i en periode ikke klare sig selv, andre kan hjælpe med praktiske ting. Velgørehedstraditionen har en væsentlig ting til fælles med sociale og professionelle netværk, nemlig at værdien af tjenester i netværket opstår af, at dét, som gøres, er meget besværligt og en stor hjælp for den som hjælpes, men ofte relativt let at udføre for den som hjælper.

Motivet til at hjælpe er ofte drevet enten af en pligtfølelse eller en personlig tilfredsstillelse ved at kunne hjælpe andre, men kan også være drevet af idealer og begreber om normer forstået som generaliserede forventninger³ – a la “alle bør have en chance”, “ingen bør sulte”, “nød bør ophæves”, etc. Fordi velgørenheden opstår på privat initiativ, ligger både fortolkningen af behov og definitionen af, hvad der er løsningen, hos dem som hjælper. Værdien af hjælpen er derfor også logisk begrænset til, hvad de som hjælper, mener er problemet. Denne måde at placere locus og dermed centret for erkendelse i det enkelte ensomme menneskes bevidsthed og gøre erkendelse til en privat sag kaldes for et monologisk perspektiv (Bordum 2001:122, 140). Dette er ulempen ved velgørenhedstraditionen, at de som faktisk er i nød og har problemerne ofte ikke bliver hørt og inddraget i definitionen og afgrænsningen af problemets løsning. Modsætningen til det monologiske perspektiv kaldes et dialogisk. I dialog overskrides det ensomme reflekterende menneskes horisont. Verden erkendes ikke alene af en privat bevidsthed, men iagttages i et dialogisk perspektiv i lyset af en ikke-privat, men fælles dialog (Bordum 1998:28, 114, 120). Hvis de berørte slet ikke inddrages, kommer velgørenhedstraditionen til at stå i modsætning til demokratiske beslutningsprocesser, hvor mindretallet og de som berøres af politiske beslutninger også indgår som en væsentlig del af den politiske proces. I velgørenhedstraditionen har den, som hjælper, fuld autonomi eller selvbestemmelse, mens alle i et demokrati, også de som hjælpes eller berøres af beslutninger, i princippet har fuld autonomi. Som det fremgår af det følgende citat kan en demokratisk organisering også ændre motivet, så det at blive genvalgt bliver et motiv i sig selv.

”Vi lavede kurser for de frivillige, dem som gik hen i EGV’s klubber, og var gode ved de gamle. Det er jo det, som er karakteristisk for alle dem her, jeg nu fører hen i charity-traditionen. Det er, at de har en række aktive mennesker, som leverer et frivilligt socialt engagement overfor nogle, som de mener har brug for hjælp. Det kan være at lave kaffe om eftermiddagen eller hjælpe med indkøb - det kan være alle mulige opgaver, man løser for

³ Jürgen Habermas definerer eksempelvis normer som generaliserede forventninger til adfærd. ”I understand ‘action norms’ as temporally, socially and substantively generalized behavioral expectations” (Habermas 1996:107). Det forhold, at alle forventes at følge en norm er normbegrebets iboende mening. Hvis kun nogle lader sig motivere kalder Habermas det etik, værdier eller interesser. Begrebet norm fastholdes som den fælles overbevisning, der er internaliseret og motiverer alle parter.

dem. Men det er typisk for denne her type organisationer, at de er godgørende, at de gør noget godt for andre. Belønningen er så, at man kommer på kursus, så man kan blive ekstra god til sit arbejde. Det kan man grine af, men de er produkter af den godgørende tradition. Det, der er karakteristisk for meget af engagementet her, er, at det store engagement kommer i mødet med hin enkelte. Hvis du tager historien om den barmhjertige samaritaner, så blev han engageret, fordi han fandt én, som var blevet offer for andre. Det er jo også det, som holder pensionistforeninger og klubberne og alt sådan noget arbejde igang. Det er, at dem, som sidder i ledelsen og som ofrer fritid og kræfter på det, de oplever, at der er enkeltpersoner, som har glæde af deres virksomhed. Det har været et udgangspunkt. I de andre der har man i fællesskab lavet fælles fornøjelser i pensionistforeninger. Men bestyrelserne i pensionistforeningerne, dem som egentligt er demokratiske i sin grundvold, sådan som foreninger kan være det, de har været karakteriseret ved, at man har valgt en bestyrelse, som har været gode ved de andre indtil de bliver valgt igen. Det er jo ligesom i folkestyret” (KR).

“Det er det, jeg mener med velgørehedstraditionen, at der er nogle mennesker, som kan se, at der er noget nød, og de løser det, og det falder dem ikke ind at have en dialog med dem, de løser det for, fordi de er hjælpeløse. De er den barmhjertige samaritaner. Vi har en selvforståelse, at når der er et problem om manglende plejehjem, så går vi ikke ud og snakker med alle dem, der måske skulle på plejehjem på Frederiksberg i fokusgrupper osv. Vi går ud og siger, at der er nogen, der ikke kunne få plejehjemsplads. Ældrerådene og brugerrådene er for mig det endelige opgør med den der velgørehedstradition, hvor grundholdningen er, at ’vi ved bedst’. Det jeg hævder, det er, at det danske folkestyre, det er stadig repræsentativt med mange, der stemmer og med meget stor åbenhed i medier osv. Men vi har et statssystem med den dømmende, udøvende og lovgivende magt. Den lovgivende magt er meget afhængig af den udøvende magt, forstået på den måde, at traditionen tilbage fra enevælden med, at forvaltningen sikrer, at den måde befolkningen bliver behandlet på er meget ensartet. Det er det, embedsværket er sat til i den danske tradition, og som er så usvigelig i de skandinaviske samfund og vesterlandske samfund (i hvert fald i dem der har haft lidt krig). Vi har stabile samfund, fordi vi har en gruppe, der er oplært til altid at tjene den magt, der er der” (KR).

“Vi har aldrig haft et direkte demokrati. Det var kun dengang, hvor en enkeltperson kunne stille sig op og blive valgt derude, uanset om han var medlem af et parti eller ej. Nu vælges de jo af partiforeninger og af deres vælgerforeninger, som stiller kandidater op, og de er kun 5 % af befolkningen, dermed har du allerede fjernet elementet af folkestyre” (KR).

Int. Så nøgleordene til forståelse af velgørenhedstraditionen er omsorg, ”charity”, og behovsdækning?

”Ja, men så er der også det forhold, at selv i et profitsamfund og et kapitalistisk samfundssystem, der har folk også råd til at have nogle normer om hvad, der er anstændighed. Så det er ikke kun et arbejdsgiversystem, et kapitalistsystem og et fagforeningssystem, du har også et andet system, hvor folk på trods af de der overordnede ideologier, så reagerer de på nød. Det er det, vi er et produkt af i Omsorgsorganisationernes Samråd” (KR).

“Også Omsorgsorganisationernes Samråds bestyrelse har sin baggrund i Charity-traditionen. I Menighedsplejen og sådan nogle steder, det ligger jo i deres kristne baggrunds meget høje idealer om menneskelig værdighed. Egentlig samtidig med, at man ved bedre, så har man jo også det menneskesyn, at det enkelte menneske er meget værdifuldt, for det har vorherre jo sagt. At det enkelte menneske er så værdifuldt er én sag. Om det så kan komme gennem nåleøjet, eller om det skal et andet sted hen er en anden sag. Det ligger der også i bjergprædiken, som helt tydeligt er grundlaget for det kirkeligt-sociale arbejde i Danmark – altså det er ikke de 10 bud, men bjergprædiken” (KR).

“Det er jo det, der er spændende i det etiske regnskab⁴, det er, at man sætter nogle andre normer for, hvad man skal opnå med indsats og økonomi osv. Det er jo den smeltedigel, vi er i for øjeblikket, også værdimæssigt og det ved jeg ikke, hvor tydeligt det kom frem sidste gang du interviewede mig, at jeg har interesseret mig for det der med velgørenhedstanken som baggrund for velfærdsstaten. Den er selvfølgelig også kommet, fordi nogle fagforeninger satte nogle krav, men også i høj grad baseret på en velgørenhedstænkning baseret på den kristne kultur. Hvor man ud fra sin tro har en holdning til, hvad der er godt og skidt for mennesker, og hvor det at spørge dem om, hvad de har brug for, ikke er lige så vigtigt som sin barmhjertighedsgerning” (KR).

Med disse fortolkninger påpeger generalsekretær Kristian Riis den væsentlige forskel, der er til demokratiske beslutningsprocesser i velgørenhedstraditionen. I velgørenhedstraditionen er det de personer, som hjælper og er godgørende, der selv får øje på nøden, samt på eget

⁴ Respondenten refererer til konceptet etisk regnskab, som han ved, at jeg tidligere har skrevet Ph.D.-afhandling og artikler om. Jævnfør (Bordum 1998) og (Bordum 2001b).

initiativ fortolker, hvor der er behov for hjælp, men også selv vælger typen af hjælp, som de skønner, at der er brug for. Forskellen mellem at løse et problem på privat initiativ og kollektivt qua demokratiske beslutningsprocesser, hvor alle berørte parter i princippet inddrages, synes at gå igen i Omsorgsorganisationernes virke. Organisationen forsøger både at være generel ældrepolitisk bidragende ved at etablere formelle demokratiske strukturer og organisationsformer eksempelvis i forbindelse med organiseringen af ældreråd. På den anden side er der stadig en rest af interessevaretagelse, og politik som er indspundet i “vi-ved-bedst-tankegangen”, som på grund af velfærdsstatens oprindelseshistorie gennemsvyrer dansk socialpolitik. Hvor dette sker bliver velgørenhed let til formynderi. Det store spørgsmål er, hvem skal bestemme og definere behov og hjælpens form – de som hjælper eller de om hjælpes? Et nærliggende svar ville være, at det skal alle parter⁵.

Demokrati som værdigrundlag

Et såkaldt deliberativt demokrati er baseret på et ideal om samfundets rationelle selvorganisering, qua fornuftbaserede samtaler. Denne organiseringsmåde har sine historiske rødder i det klassiske demokrati i Athen. Et moderne syn på samtalebaseret demokrati kendes fra blandt andet den tyske filosof og samfundstænkter Jürgen Habermas’ tankesæt (Bordum 2001). I en vis forstand er al demokrati deliberativt, hvis vi med deliberation blot mener, at beslutningerne er velovervejede. En minimal betydning af begrebet er, at man taler sammen inden kollektivt bindende beslutninger tages. Jürgen Habermas kalder sit syn på demokrati for deliberativt demokrati blandt andet, fordi hans diskursetik handler om i dialog at frembringe det bedst mulige argument og basere viden, normer og demokratiske beslutninger på gyldig argumentation. Det som karakteriserer Habermas’ opfattelse af deliberativt demokrati er, at demokrati ikke blot består i en aggregering af eller kvantitativ styrkeprøve mellem interesser, men især henter sin karakter fra de dialoger og kommunikative processer, hvori meninger og interesser aktivt formes og forandres (Jf. Elster 1998:1). For Habermas er meningen med

⁵ Selvbestemmelse eller selvlovgivning er en alternativ logisk løsning på problemet. Den form for selvlovgivning, der foregår i et deliberativt demokrati, samt i rationelle diskurser har jeg beskrevet nærmere i bogen Diskursetik og den positive selvreference, (Bordum 2001).

demokratiske procedurer, at de institutionaliserer de former for kommunikation, der er nødvendige for en rationel viljesdannelse (Bohman & Regh 1997:56).

Et moderne demokrati består både af en formel demokratisk institutionel struktur og en uformel demokratisk kultur. Som det klart udtrykkes af respondenterne i interviewet: ”Danmark er et lille lorteland, hvor personlige kontakter og mærkelige netværk betyder mere end de formelle strukturer. Men har de ikke de formelle strukturer, betyder de andre ting ikke en skid” (KR).

På den måde Habermas fortolker det på, så formes den enkeltes holdninger i den uformelle samtale, mens interesser balanceres og viljer formes i den formelle og institutionelt regulerede samtale (Regh 1997:57). En af de ydelser et demokrati kan bidrage med er at transformere mange forskellige individuelle holdninger til, hvordan tingene er og bør være til kollektivt bindende beslutninger.

I et deliberativt demokrati forener dialogen muligheden for en uformel dannelse af kollektive overbevisninger med en mere formel og institutionaliseret politisk viljesdannelse (White:216). Kollektive beslutninger skal baseret på den kollektive viljesdannelse, som forener de enkeltes overbevisninger. En velfungerende demokratisk samtale kan forene og forme holdningsdannelse og viljesdannelse. På denne måde kan kollektivt bindende beslutninger være et udtryk for den kollektive vilje. I et deliberativt demokrati ville svaret på spørgsmålet om, hvem der skal definere form og indhold for hjælpen være, at de som hjælper og hjælpes i fællesskab skulle blive enige om en løsning, som alle parter med fordel ville kunne leve med.

Demokrati kan betyde mange ting, og det er ofte uklart eller implicit, hvad der egentlig fremhæves som demokratiets grundlæggende egenskaber. På samfundsniveau betyder demokrati folkestyre og henter sin betydning fra folkets styre (Dahl 1989:3, 83). Det græske ord *demos* betyder folket og *kratia* betyder lovgivning, styre eller autoritet. Tages begrebet bogstaveligt, bør vi ikke kalde en styreform for et demokrati med mindre, hele folket hersker over sig selv. Ofte bruges ordet alligevel, når folket i tilstrækkelig grad og på legitim vis har indflydelse på de kollektivt bindende beslutninger. Vi kan endog bruge ordet demokratisk organisering på lavere niveauer end samfundsniveauet. Mens demokrati er et begreb med samfundsformat, kan egenskaben demokratisk anvendes til at karakterisere organisationsformen i et udsnit af samfundet, eksempelvis i virksomheder, frivillige organisationer og grupper. Disse kan være organiseret og ledet mere eller mindre

demokratisk. Når vi taler demokrati i denne bredere betydning (og det gør mange, når det kommer til stykket), er det egenskaber og karakteristika hørende til demokrati som begrunder, at begrebet bruges om andre organiseringsformer end lige netop samfundets.

Ved en gennemlæsning af litteratur om demokrati har jeg fundet frem til 15 grundprincipper for demokratisk organisering, som findes på tværs af litteraturen og som fremhæves igen og igen. Jeg hævder ikke, at alle egenskaber er medtaget og hævder heller ikke noget om deres indbyrdes vigtighed. Det jeg fremhæver er, at disse egenskaber bruges til at karakterisere demokrati.

15 grundprincipper for og karakteristika ved demokratisk organisering

- (1) Jo flere som får adgang til og deltager i beslutningsprocessen desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (2) Jo længere tid der afsættes til deliberation (overvejelser) og diskussion, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (3) Jo mere åbenhed og offentlighed der er, og jo mere de som berøres af en given beslutning og dens konsekvenser inddrages og høres, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (4) Jo flere negative beskyttende rettigheder individerne får tildelt eller gensidigt tildeler hinanden, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (5) Jo flere positive deltagelsesrettigheder individet tildeles eller gensidigt tildeler hinanden, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (6) Jo mere genuin åbenhed overfor diskussion af andres og alternative synspunkter, eksempelvis mindretallets, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (7) Jo mere konsensus (rationelt begrundet enighed, enstemmighed, kvalificeret flertal, simpelt flertal etc.) der fordres, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (8) Jo mere retfærdighedsspørgsmålet og følgelig kriterier om lighed spiller ind, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (9) Jo mere der er kritisk dialog (og fravær af immunisering mod kritik), desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (10) Jo mere argumenter vægtes og som Hal Koch ville sige - dialogens konsensuskabende kraft udnyttes, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (11) Jo mere der er symmetri mellem rettigheder, ansvar og pligt, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (12) Jo flere indsigelsesmuligheder, retssikkerhed og inddragelse af mindretallets synspunkter fremmes, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (13) Jo mere privat autonomi forstået af Immanuel Kant og liberalister generelt som retten til rationel selvlovgivning, selvbestemmelse og selvorganisering, desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (14) Jo mere offentlig autonomi, forstået som retten til at være medforfatter til den fælles lovgivning, (eller som Jean Jacques Rousseau ville sige det – del af den almene vilje) desto mere demokratisk er organiseringsformen.
- (15) Jo mere nærhedsprincippet (subsidiaritetsprincippet) aktualiseres, desto mere demokratisk er organiseringsformen.

I en vis forstand har hele den vestlige kultur siden efter den franske revolution i 1789 haft demokrati som et fælles værdigrundlag. I den historiske kombination med markedet har demokrati (som jo også kan anskues som en slags marked for og konkurrence om fordeling af magten) sejret over andre styreformers som monarki, diktatur og planøkonomi. Demokrati har som samfundets organiseringsform vundet udbredelse og respekt, selvom de forskellige landes moderne demokratier har fået mange forskellige institutionelle former. Fælles for dem alle er at de ovenstående 15 principper kan genfindes og i en eller anden grad er realiseret. De er sjældent realiseret fuldt ud, og må derfor forstås som regulative idealer for et demokrati.

Det gælder også for Omsorgsorganisationernes Samråd, at demokrati udgør en væsentlig værdi og står for en central del af organisationens værdigrundlag. Omsorgsorganisationernes Samråd har et demokratisk ideal om at ældre skal have indflydelse på deres eget liv. Dette ligner det kantianske princip om privat autonomi (13). I forbindelse med oprettelsen af ældreråd støtter Omsorgsorganisationernes Samråd ideen om at ældre skal have kommunalpolitisk indflydelse. Dette ligner det rouseauske princip om offentlig autonomi (14). I nogle af organisationens formuleringer smelter disse to principper sammen. Eksempelvis når Omsorgsorganisationernes Samråd formulerer sin opgave som at støtte og styrke ældres indflydelse på egne livsvilkår. Også i det ofte benyttede begreb brugerindflydelse ligger der en idé om autonomi. Og som vi skal se i forbindelse med ældreråd kræver de nye ældre politisk indflydelse på de faktorer som former deres eget liv og livsvilkår.

”Grundtanken med ældrerådene var, at de ældre skulle have indflydelse på eget liv, og specielt på det liv det offentlige sætter rammerne for” (KR).

Om ældreorganisationerne siger Kristian Riis på et tidspunkt: ”Der er en demokratisk del og så er der dem her der er stiftet ovenfra”. En sådan sætning tyder på at egenskaben, at noget vokser op nedefra og dermed privat autonomi forstået som retten til selv at bestemme over sit eget liv og livsvilkår ses som væsentlige karakteristika ved demokratisk organisering.

Omkring lovforankringen af ældreråd kobler Kristian Riis demokrati med rettigheder, jævnfør princip (4) og (5). Ældrerådene ses som en demokratisk institution, fordi de ældre over 60 år får nogle lovgivningsforankrede rettigheder.

”Demokrati for Omsorgsorganisationernes Samråd er, at der skal være plads til alle” (ML) Med synspunktet kobles demokrati til princip (1), (6) og (12).

En af Kristian Riis’ grundholdninger om at “ældre skal være ligeværdige i samfundet og

have indflydelse” hænger sammen med princip (8) om retfærdighed og lighed⁶. Synspunktet kan dog også forbindes med princip⁷ (15) om subsidiaritet. Subsidiaritetsprincippet kan formuleres som: "A community of a higher order should not interfere in the internal life of a community of a lower order, depriving the latter of its functions, but rather should support it in case of need and help to coordinate its activity with the activities of the rest of society, always with a view to the common good"⁸. Subsidiaritetsprincippets oprindelige formulering er, ifølge Klaus Birkholm⁹ givet af pave Pius XI i Quadragesimo Anno i 1931, hvori det hedder: "Hvad det enkelte menneske kan yde på eget initiativ og med egne kræfter, må ikke drages bort fra ham, overdrages til samfundets virksomhed. Det er en krænkelse af retfærdighed, når overordnede samfundsinstitutioner gør fordring på de opgaver, som de mindre og de underordnede fællesskaber selv kan udrette og bringe til fuldendelse".

⁶ Begrebet om ligeværdighed hænger tæt sammen med begrebet lighed og lige behandling. Ifølge Vejledning om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (VEJ nr 90 af 07/06/2000) håndteres kravet om ligeværdighed lovgivningsmæssigt i magtfordrejningslæren, der fordrer saglighed i forvaltningen og indebærer, at offentlige myndigheder ikke må forfølge usaglige eller uvedkommende hensyn. Når kommunerne, amtskommunerne og de sociale ankeinstanser skal træffe afgørelse i en sag efter den sociale lovgivning, må der fx ikke tages hensyn til private interesser, der ikke kommer sagen ved. Det kan fx være familiemæssige interesser. Der må heller ikke forfølges ulovlige formål. Det andet krav om ligeværdighed formuleres lovgivningsmæssigt i lighedsgrundsætningen. Efter den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning er myndigheden forpligtet til at behandle ensartede tilfælde ens. Der skal derfor være saglige grunde for at gøre forskel. Lighedsgrundsætningen har således tæt sammenhæng med magtfordrejningslæren som udgangspunkt for en vurdering af, om en forskelsbehandling er sagligt begrundet. Hvis fx to borgere har de samme helbredsmæssige problemer, vil det som udgangspunkt være i strid med lighedsgrundsætningen kun at tilkende den ene fx førtidspension. Der kan dog være saglige grunde til forskelsbehandling, fx at kun den ene opfylder de andre betingelser i loven for retten til førtidspension.

⁷ I et mere kritisk perspektiv kunne de af de 15 principper, som i et konkret tilfælde ikke forbindes med demokrati, anvendes normativt som indikation på problemer med det syn på demokrati, der præsenteres og analyseres.

⁸ John Paul II (1991): Centesimus Annus. Encyclical Letter addressed by John Paul II on the hundredth anniversary of Rerum Novarum. Libreria Editrice Vaticana. Vatican City 1991, p.94.

⁹ Kronik i dagbladet Politiken 1. juni 1991.

Subsidiaritetsprincippet er et princip, der kan regulere magtanvendelse, og kan begrundes uden henvisning til mål, som skal opnås, fordi det sikrer en form for retfærdighed og ikke i sig selv fører til et specifikt mål bundet til, hvordan verden aktuelt er. I det miks af kristent livssyn, velgørenhed og tro på autonomi og demokrati, som Omsorgsorganisationernes Samråd opererer indenfor, bliver kravet om ligestilling, autonomi og brugerindflydelse fortolket på en måde, som ligger meget tæt op af subsidiaritetsprincippet.

En stor del af interviewene med Kristian Riis handler dog om, at socialpolitikken i Danmark ikke er opstået som et demokratisk projekt, men at mange af de socialpolitiske og ældrepolitiske initiativer er private initiativer, som har deres rod i en velgørenhedstradition. Når vi ser på oprindelsen og forhistorien til den moderne socialpolitik og herunder ældrepolitikken, så opstår de enkelte tiltag som eksempelvis oprettelse af varmestuer, bygning af plejehjem, etc. ikke fordi man i samfundet har taget kollektivt bindende beslutninger. De opstår derimod, fordi nogle enkeltpersoner ser nød og behov, som de vælger og har ressourcer til at afhjælpe. Først relativt sent i historien overtages disse opgaver af det offentlige og bliver en del af det politiske systems ansvar. Overtagelsen sker endeligt med bistandsloven i 1979. Hermed bliver opgaverne også underlagt en demokratisk organiseringsform. Som vi skal se i forbindelse med aktiviteterne omkring ældreråd, kæmpede Omsorgsorganisationernes Samråd for at få indført en demokratisk form med direkte valg og fri opstillingsberettigelse som model for ældrerådernes organisering.

Ønsket om demokrati som organiseringsform er en grundlæggende værdi i Omsorgsorganisationernes Samråd. Dette gælder formelt, som det fremgår af vedtægterne. Dette gælder også uformelt, fordi Kristian Riis og hans medarbejdere har denne overbevisning. Som generalsekretær er Kristian Riis, som han siger det, ”ansat til at have meninger på organisationens vegne”. Som generalsekretær har hans personlige holdninger stor indflydelse på organisationens aktiviteter og selvforståelse. I denne forstand er organisationen både en værdiledet og en værdiladet organisation.

Indsatsen omkring Ældreråd

Ideerne om ældreråd som et kommunalpolitisk organ er af nyere oprindelse. Udviklingen kan beskrives som et udviklingsforløb, hvori der uformelt etableres flere og flere ældreråd. Det er samtidigt en udvikling fra, at ældrerådene etableres uformelt, mod at de bliver mere og mere formelt etableret, for endeligt at blive et lovgivningsforankret krav og en del af det institutionelle demokratiske styre. Omsorgsorganisationernes Samråd har spillet en aktiv rolle i denne proces. Selve kernen i historien med mere og mere formel organisering af ældrerådene, indtil denne organisering formaliseres så meget, at ældrerådene bliver en del af lovgivningen, er karakteristisk for den måde Omsorgsorganisationernes Samråd arbejder på. Forløbet ligner det forløb, hvor forhandlingerne om de selvejende plejehjems vilkår bliver mere og mere formaliseret for endeligt at blive defineret i lovgivningen. Arbejdet mod formalisering og lovgivningsforankring er en af de ydelser som Omsorgsorganisationernes Samråd i en periode konstant er involveret i. Historien indeholder og eksemplificerer nogle generelle elementer af institutonaliseringsprocesser, der også har forskellige faser. Disse faser kan eksempelvis være (1) at formulere et problem som værende et problem. (2) At skabe interesse for og politisk opmærksomhed omkring problemet. (3) At gøre problemet og dets løsning til et formelt problem, der er formaliseret i nedskrevne tekster som regler og love. (4) At koble problemløsningen til lovgivning eller til institutioner som hørende til deres eksplicite ansvarsområde. Det interessante er, at alle faserne skal gennemløbes førend den politiske proces har fundet et leje og et stabilt punkt. Set i et politisk perspektiv skal alle faserne vindes, førend man kan sige, at man har fået indflydelse og har vundet en politisk sejr¹⁰.

¹⁰ Dette fører til en slags praktisk paradoks, som ligger i det forhold, at jo mere man analytisk opdeler den politiske proces i faser eller trin, desto mindre sandsynligt bliver det, at man får succes med alle faserne og dermed vinder politisk indflydelse. Det paradoksale består i, at jo større forståelse man har af den politiske proces, desto mindre bliver sandsynligheden for succes og desto sværere bliver praksis. Et lignende paradoks forekommer, når man analyserer kommunikation som proces. Jo mere analytisk findelt man forstår kommunikationsprocessen, desto mindre sandsynlig bliver kommunikativ succes. Denne form for paradoks synes at forfølge analyser af processer, når man nedbryder dem i mindre dele som faser, stadier eller trin.

Allerede før 1980 eksisterede der en række kontaktudvalg i kommunerne, som havde til formål at ”fremme samarbejdet mellem pensionisterne og det sociale udvalg” (Hindsbo 1990:4). Disse udvalg er opstået på frivillig basis. I 1985 var der etableret ældreråd i 17 kommuner. I 1996 var antallet steget til ca. 200 (Hindsbo 1998:5).

Int. Er der slet ikke nogen offentlig kilde til repræsentation af ældre?

”Så er der ældrerådene, som vi har stor del i her i Omsorgsorganisationernes Samråd. Der har vi de sidste ti år lavet et kæmpe konsulentarbejde med at gå ud og undervise, og rådgive og udvikle lokale ældreråd på frivilligt grundlag. Og senere har vi været med til at lobbye en lovgivning igennem, der siger, at alle kommuner skal afholde valg til et ældreråd. Alle over 60 kan stemme til et ældrerådvalg. Det betyder, at man har fået en demokratisk institution, hvor de ældre har nogle rettigheder, som også er beskrevet i sociallovgivningen” (KR).

Int. Er det noget I har fundet på?

”Nej, det er de ældre selv, som har fundet på det, fordi de første ældreråd blev stiftet af en socialudvalgsformand og nogle ældre i Værløse, som syntes at de skulle have et kontaktorgan. Det har så udviklet sig. Så har man haft nogle systemer, hvor det var repræsentanter for lokale pensionistforeninger og klubber, der sad i et sådant kontaktorgan. Blandt andet i Værløse, hvor jeg tidligere arbejdede, der indførte vi direkte valg til ældrerådet. Folk stemte skriftligt, folk kunne stille op, og der blev sendt en stemmeseddel ud til alle ældre over 60” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråd arbejder både aktivt med at være med til at forme ældrerådene og arbejder med at indhente information og beskrive ældrerådene i såkaldte ældrerådsundersøgelser. Kristian Riis ser selv en sammenhæng til princippet om brugerindflydelse og til de tidlige brugerråd og kontaktudvalg, som fungerede som de ældres kommunalpolitiske talerør og fungerede som kanal for kommunalpolitisk indflydelse.

”Det bevirkede, at den bestyrelse som kom samtidigt med mig, og som så også udviklede sig efter, jeg var blevet generalsekretær - vi fanger så det med brugerindflydelse op. Det gør vi blandt andet nok, fordi at jeg i mit tidligere job i Værløse var utroligt optaget af brugerindflydelse. Dels af de der brugerråd, der var på det center, hvor jeg var leder. Og

senere hen var jeg meget optaget af det kontaktudvalg for pensionister, vi havde i Værløse, som var et af de første ældreråd, der havde stor indflydelse på den lokale ældrepolitik, og hvor vi så også indførte direkte valg i stedet for foreningsrepræsentanter i ældrerådet. Det drager vi så ind i Omsorgsorganisationernes Samråd, inden jeg bliver ansat.

Omsorgsorganisationernes Samråd afholdt faktisk det første ældrerådskursus i 1990. Jeg bliver så ansat i 1991. Der begynder vi også at lave konferencer for ældreråd. Vi begynder også at lave kurser for brugerråd på institutioner og sådan nogle ting. Vi går ind i hele dette her med brugerindflydelse. De to ældrekonsulenter, der er herinde, begynder at lave en "ældrerådsundersøgelse" (KR).

Int. Sker der et niveauskift i jeres aktivitet fra at være et bindeled mellem det offentlige og de selvejende institutioner til at blive mere vidensbaseret?

"Der har altid været tradition for i Omsorgsorganisationernes Samråd, at man havde nogle, der forskede i et eller andet. Man havde nogle, der prøvede at lave en plejetyngdeundersøgelse engang. Det er klart, det havde hovedmedlemmerne jo brug for, for at kunne sige - når vi nu har så tung en beboermasse på vores plejehjem, så skal vi have så mange stillinger normeret for at kunne passe dem. Det forsøgte man at bevise. Man har udgivet nogle små hæfter fx om folk, der er hjerneskadet, så de ikke kunne tale og sådan noget. Men på et meget beskedent plan, altså ikke voldsomt stort. Det bliver intensiveret i og med, at jeg kommer her. Og så har vi to kultursociologer ansat som konsulenter. Det er Erik Hindsbo og Marianne Lundsgaard. Det første, de laver, er den første ældrerådsundersøgelse. Det gjorde vi i 1993, og så efterfølgende også i 1996 og i 1998. Vi er dem, som systematisk har spurgt til og dokumenteret ældrerådernes udvikling - både før og efter lovgivningen. Derudover har vi lavet masser af kurser - vi har vel lavet mellem 10 og 20 kurser om året, plus en konference med 200 deltagere hvert år de sidste 8 år" (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråds engagement i ældrerådene startede i 1987, hvor 'der var en mand fra Ry', der på et frivilligkursus stod op og efterspurgte kurser specifikt for ældreråd. Det var startskuddet til, at Omsorgsorganisationernes Samråds konsulenter begyndte at rådgive ældrerådene. Omsorgsorganisationernes Samråd etablerede kort herefter 'Grundkursus for ældreråd' som en del af deres kursusudbud. Ældrerådsundersøgelserne er kvantitative registreringer af arbejdet i ældrerådene og deres udvikling.

Omsorgsorganisationerne har videregivet de tre undersøgelser fra 1993, 1995 og 1998 til ældrerådene og de relevante interessenter.

Int.: Og de læser de her undersøgelser?

“Ja, vi sender dem gratis ud og så har vi solgt en frygtelig masse af den første til kommunalbestyrelser og sådan noget. Så holder vi konferencer, dels holder vi de her ældrerådskonferencer, hvor der vel har været mellem 60-100 ældreråd hvert år i hele 10 års perioden. Dvs. at vi har kontakt med 20-30 % af ældrerådene hvert år på de konferencer. Der sidder de i erfaringsgrupper og temagrupper og hører de samme foredrag og de samme budskaber fra ledende ældrerådsmedlemmer og politikere og bestyrelsesmedlemmer i Omsorgsorganisationernes Samråd og ministre og sådan nogle der” (KR).

“Vi har lavet utallige kurser vi har været ude lokalt, regionalt og lavet temadage og Erik Hindsbro, Marianne Lundsgård og Lisbeth Raahauge har snakket i telefon med folk – det du også kender med, at folk ringer op og spørger om ting - det er fuldstændig vanvittige ting ik’ - hvad skal vi gøre ved vores vedtægter, og nu er socialudvalgsformanden dum og kan det være rigtigt at ... og alle sådan nogle ting. I det ligger selvfølgelig, at vi er en gruppe herinde, et team, som har samme holdning og samme viden, det betyder jo at vi tilsammen...altså Danmark er jo et lille land. Der er jo kun 275 ældreråd. Det er jo ikke flere, end en gruppe på fem mennesker kan have løbende kontakt med. Så har vi skrevet ud til dem. Og selvfølgelig de har fået et nyhedsbrev, når vi synes der er brug for det - altså det er anden ting - det ved jeg ikke hvor meget betydning, det har. Det er mere, at de har et papir, hvor der står telefonnumre på, og så er der nogen, der læser nyhedsbrevene, men folk er ikke særlig gode til at læse” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråd har via undersøgelser, konferencer og rådgivning været ældrerådene behjælpelig med at øge deres muligheder for indflydelse ved at give dem øget viden enten skriftligt i form af publikationer eller i form af konsulenttjenester.

Omsorgsorganisationernes Samråd har aktualiseret ældrerådernes rolle i samfundet og støttet deres udvikling og udbredelse. På en måde bliver de den slags konsulenter, der skaber deres klienter, fordi de med en slags bevidsthedspåvirkende magt er med til at forme opfattelserne af, hvad et godt ældreråd er for en størrelse, og af hvad der skal opfattes som problemer.

Generalsekretær Kristian Riis ser selv dette som et konkret udtryk for organisationens værdimæssige grundlag: ”Det passer med vores ideologisk grundlag om at ældre skulle have indflydelse på eget liv - og tages med på råd. Det står i vores formelle vedtægt” (KR).

Baggrunden for ældrerådene etablering

Etableringen af ældreråd kan umiddelbart identificeres som et resultat af ønsker fra flere sider. For det første er det karakteristisk, at initiativet til oprettelsen af ældreråd ofte er kommet ’oppe fra’. Eksempelvis fra politikere eller forvaltningen grundet kommunale bestræbelser på at leve op til tankerne om en ny ældrepolitik eller begrundet i et ønske om at ændre kommunens organisatoriske opbygning og sammensætning. Dette bunder ofte i et direkte politisk behov, hvor en kommune reagerer på andre kommuners initiativer: ”Det den ene kommune har, det vil den anden også have...” (ML). Det er ikke blot kommunale politikere, men i starten af 1990’erne også i landspolitikerens interesse at etablere ældreråd. Socialministeriet bevilliger eksempelvis penge til konsulenter, der vejleder ældrerådene, hvoraf Omsorgsorganisationernes Samråds konsulenter er to blandt flere rådgivere for ældrerådene.

Hertil kommer et ønske fra de organiserede ældre via deres medlemskab af organisationer. De små lokale pensionistorganisationer og landsorganisationer, ”søgte et samarbejdsorgan, også gerne et der lukkede Ældre Sagen ude” (ML). Ældreorganisationerne følte et behov for et fælles organ, der kunne skabe kontakten til beslutningstagerne i kommunerne, idet de selv var for små til at kunne udøve betydelig påvirkning. Deres ønske om at holde Ældre Sagen ude, er et resultat af en række interne interessekonflikter blandt ældreorganisationer. Ældre Sagen har i store dele af forløbet været modstander af ældrerådene, idet de mente, at deres egne eksisterende lokalpolitiske grupper skulle have rollen som det kommunale talerør for de ældres interesser. De så en risiko for, at de kommunale ældreråd blev forpampret af tidligere politikere og magtpersoner, der fortsatte deres søgen efter personlig magtbesiddelse i ældrerådene. Ældre Sagen har dog senere, også deltaget mere og mere aktivt i etablering og rådgivning af ældrerådene, men mest via deres egen organisation. Ifølge Ældre Sagens årsberetning 1999 tilbyder Ældre Sagen deres egne frivillige kurser, hvoraf et handler om ældrepolitik og arbejdet i ældreråd.

En yderligere influerende faktor er ældrebefolkningens sammensætning generelt. Fordi en større andel af befolkningen bliver ældre, og fordi folk generelt lever længere, bliver gruppen af ressoucefulde aktive ældre større. En dybere kultursociologisk og historisk forklaring tager udgangspunkt i dét, man kan betegne som de 'nye ældre', som har et behov for indflydelse og deltagelse i ældrerådene. De nye ældre kræver magt og indflydelse på deres eget liv. Den 'nye' generation af ældre som sidder i ældrerådene, har gennemlevet et liv med en hastig samfundsudvikling. De var med til at bygge plejehjemmene til deres ældre, som de ikke selv havde tid til at passe: "De nye ældre skabte et samfund, hvor man formidlede forsørgelsen via staten...og ældrerådene er jo deres forsøg på at i hvert fald at skaffe sig indflydelse, så man ikke bliver sat på aftægt og til side, men får ligeså meget plads i samfundet, som man har haft i sin erhvervsaktive alder" (KR).

Resultatet er vor tids såkaldte velfærdssamfund, hvor de nu selv befinder sig, som dem der skal passes af samfundet. En ny gruppe af aktive og rørigt ældre, en højere grad af individualisme og et hertil hørende krav om skræddersyede løsninger og individuel særbehandling, skaber et behov for indflydelse på deres egen situation og derved på ældreomsorgen. Det er de demografiske tendenser mod, at en større del af befolkningen hører til de ældre, samt en folkelig bevægelse, der har medvirket til brugerindflydelse, og ønsket om at etablere ældrerådene. Der var en periode i "begyndelsen af 1990'erne, hvor der bliver rod i ældreomsorgen og stor diskussion om forandringer, der var der også et opbrud i ældrebefolkningen. Det er derfor Ældre Sagen fik så mange medlemmer, men det har også betydet, at man lokalt begyndte at sige, at 'hvis ikke de giver os magt, så tager vi magt'". De ændrede samfundsvilkår for ældre og deres forandrede livsvilkår har skabt en gruppe ældre, som kræver indflydelse på deres offentlige ydelser og som kæmper for, at deres livssituation ikke længere skal være båret af andres velgørenhed og statens bestemmelser: "Det der sker, det er, at ældrerådene også er et udtryk for, at velgørenhed, som værdimæssigt grundprincip, det afskaffes af ældregruppens rettigheder til at være med til at fastsætte, hvad den gode norm er" (KR).

Kort sagt er en plausibel medvirkende faktor for ældrerådernes etablering, at den enkelte ældre søgte politisk indflydelse på sit eget liv. Kravet om politisk autonomi forstået som retten til at have indflydelse på sit eget liv optræder således både som et samfundsvilkår, som en egenskab ved demokrati, som en grundlæggende værdi hos medarbejderne i Omsorgsorganisationernes Samråd, og som en værdi formuleret i organisationens vedtægter.

Her formuleres kravet om autonomi som, at Omsorgsorganisationernes Samråd skal arbejde for, "at ældre får øget indflydelse på egne livsvilkår blandt andet i form af ældreråd, brugerråd og beboerråd".

Som det fremgår, har der været en tendens til, at de etablerede og "gamle" organisationer indenfor ældreområdet ikke havde interesse i oprettelsen af ældreråd. Fordi de som organisationer allerede havde indflydelse på ældrepolitikken var disse organisationer oprindeligt imod formalisering og demokratisering af de ældres indflydelse. I modsætning hertil stod nye og "unge" organisationer som eksempelvis Omsorgsorganisationernes Samråd. Demokratisering var for dem lig en omfordeling af indflydelsen på det ældrepolitiske område, der jo traditionelt var domineret af de gamle organisationer. Der er derfor i Omsorgsorganisationernes Samråd et interessesammenfald mellem ønsket om indflydelse og ønsket om formelt demokrati i de ældrepolitiske organer.

INT.: Hvis ældreråd er midlet, hvad er så målet?

"Målet er, at du ikke placeres på et sidespor, fordi du fylder 60, men at du er en ligeså værdifuld aktør i lokalsamfundet, som de yngre. Forstå mig på den måde, at i stedet for at kæmpe for et ældrecenter i kommunen, så kæmper man for et medborgerhus, hvor der både er plads til de ældre og de yngre. Så de, der har interesser i et medborgerhus kæmper sammen på tværs af alder. Synliggørelse af ældrebefolkningen, ændring af holdningen til ældrebefolkningen og en revitalisering af den demokratiske proces i kommunerne på linie med de andre brugerbestyrelser er et middel til at lægge nogle flere ting ud til borgerne. Og gøre borgerne mere involveret...(ML).

Konflikten mellem de gamle og de nye aktører på ældreområdet

Denne konflikt mellem de gamle og de nye aktører indenfor ældrepolitikken fortsættes i kampen om, hvordan de enkelte ældreråd skal etableres. Kampen udspilles som en kamp om, hvilken model det enkelte ældreråd skulle vælge som model for ældrerådet. Den mest demokratiske model med fri opstilling og direkte valg til ældrerådet betyder, at de "gamle" organisationers monopol på magt og på at organisere aktiviteter for ældre brydes.

Omsorgsorganisationernes Samråd arbejder derfor aktivt med at rådgive ældreråd i retning af at organisere sig med direkte valg. Det er et interessant aspekt ved demokrati som organisationsform – at demokrati som samarbejdsform også betyder konkurrence om magten og den politiske indflydelse – en konkurrence, som de, der per tradition allerede har magten, ikke altid har interesse i. I denne sammenhæng bliver demokrati til en trussel for de gamle organisationer på ældreområdet. Derfor bliver kampen om ældreråd også til en kamp om demokrati – en kamp, der udspiller sig som en konkret kamp om valg af ældrerådsmodel.

De fire mulige modeller for etablering af ældreråd er opstillet nedenfor.

Ældrerådsmodel:	Beskrivelse:
• <i>Foreningsmodellen</i>	Denne model indebærer, at lokale foreninger, organisationer og institutioner i den enkelte kommune udpeger eller vælger repræsentanter til ældrerådet. Den var tidligere udbredt for 50% af de kommunale ældreråd (Hindsbo 1998:23).
• <i>Repræsentantskabsmodellen</i>	Ved denne model samles en bredere og større forsamling af deltagere, både foreninger og også enkeltpersoner, som vælger et ældreråd. Den var primært udbredt i større bysamfund, hvor der var et stort bagland med interesse i det ældrepolitiske arbejde og dækkede ca. 10% af ældrerådene.
• <i>Direkte valg-modellen</i>	Denne model eksisterede i ca. 25 % af kommunerne inden den blev et lovkrav i 1996. Ved direkte valg menes: ”Personer, der har fast bopæl i kommunen, og som er fyldt 60 år, har valget og er valgbare til ældrerådet” (Jf. § 32). Der er yderligere mulighed for at førtidspensionister som kan være under 60 år kan stemme, såfremt kommunalbestyrelsen beslutter det.
• <i>Kombination af direkte valg og foreningsmodellen</i>	I en mindre gruppe af kommuner, ca. 15%, blev denne model praktiseret, som forløber for ’det direkte valg’, hvor der var valgmuligheder indenfor foreningsmodellens rammer.

De forskellige interessenter på det ældrepolitiske område havde hver deres præference blandt de fire benyttede modeller for ældreråd. De gamle organisationer var fortalere for foreningsmodellen, idet de på grund af deres mangeårige engagement i kommunal ældrepolitik havde en central position i lokalmiljøet og i de eksisterende ældreråd og kontaktråd: ”De gamle organisationer, bl.a. De Samvirkende Invalide Organisationer havde hele tiden syntes, at Pensionisternes Samvirke og Omsorgsorganisationernes Samråd var nogle opkomlinge, fordi de var stiftet indenfor de seneste 20 år, hvor de øvrige var gamle organisationer, som altid havde været der, og som var lokalt forankret. Så kom kampen om ældrerådet omhandlende de oprindelige ældreråd som ofte var sammensat af repræsentanter

fra pensionistforeninger, og hvor Omsorgsorganisationernes Samråd allerede der begyndte på at gå ind for det direkte valg” (KR).

Ved lovgivningen fik de gamle pensionistforeninger frataget deres magt som de sad med i form af foreningsmodellen og skulle nu ud og konkurrere om pladserne i ældrerådene. Omsorgsorganisationernes Samråds argumentation for modellen med direkte valg kan ses som en logisk konsekvens af Omsorgsorganisationernes Samråds begrænsede magtposition på det ældreorganisatoriske marked. Ud over, at der er en ideologisk begrundelse om direkte ligeværd og brugerinddragelse, så havde Omsorgsorganisationernes Samråd på det magtorganisatoriske niveau ikke nogen organisation at stille bag for at skaffe sig indflydelse via de to andre modeller. De stod svagt og havde intet at tabe ved at overgå til den mere frie og åbne model med direkte valg. En model, der stemmer fint overens med værdigrundlaget.

Den kamp, som tavst blev udkæmpet, havde tre grundlæggende faser. (1) Først at den enkelte kommune skulle beslutte at oprette et ældreråd. Dette var oprindeligt lig med afgivelse af magt til kommunens ældre. Når dette overhovedet skete, var det primært på grund af et generelt pres for at udforme en ældrepolitik og så som følge heraf udfra et ønske om at bruge de ældre selv til at identificere deres ønsker og behov. (2) Den anden fase bestod i kampen om, hvilken model for ældreråd det enkelte ældreråd skulle vælge. Dette var en kamp om formalisering af ældrerådernes organisering. Især i denne fase havde Omsorgsorganisationernes Samråd indflydelse. (3) Den tredje fase bestod i kampen om at få ældrerådene og den demokratiske organisationsform i form af direkte valg til ældrerådene indført i lovgivningen.

Kampen om valgmodel blev afsluttet med et lovindgreb, der gjorde det direkte valg til et lovkrav. For at få politisk indflydelse på de ældre, som får politisk indflydelse, skal de politiske aktører “vinde” i alle tre faser. Først med lovgivningen stopper kampen – for en tid.

Det lovgivningsforankrede krav om etablering af kommunale ældreråd kommer med loven fra 1. januar 1996. På lovgivningstidspunktet eksisterede der ca. 200 ældreråd. Loven betød, at omkring 75 kommuner blev tvunget til formelt at etablere mindst et ældreråd efter Socialministeriets foreskrifter, selv om de fleste havde andre former for dialog med de ældre i kommunen. Det er kommunalbestyrelsens opgave at etablere mindst et ældreråd. De ældreråd, der var organiseret ifølge repræsentations- eller foreningsmodellen, skulle overgå til Omsorgsorganisationernes Samråds foretrukne model, idet det blev lovkrav at *”medlemmerne vælges ved direkte valg”* (LBK nr 267 af 12/04/2000 § 31).

Valgproceduren ved det direkte valg er ikke fastlagt i loven. I praksis er der tre udbredte procedurer. (1) Lokalt borgermøde. (2) Brevafstemning. (3) Urneafstemning. De direkte valg fordeler sig ligeligt for de tre valgprocedurer. Der opnås typisk lavest stemmetilslutning på borgermøderne, mens brevafstemningen har opnået stemmeprocenter mellem 30-70%. Højest stemmetilslutning opnås ved urneafstemning, som topper ved afholdelse samtidig med kommunalvalg, hvor afstemningen skal foregå i et separat afstemningslokale (Hindsbo 1998:23). Set i lyset af de erfaringer er urneafstemning at foretrække for at opnå højst mulig opbakning og derved legitimitet for ældrerådernes arbejde og styrke deres mulighed for indflydelse ved at have størstedelen af baglandet i ryggen. Set i lyset af de manglende demokratiske traditioner specifikt på ældreområdet samt sammenlignet med de lave stemmeprocenter til skolebestyrelser og til anden brugerrepræsentation på uddannelsesområdet, så må opbakningen på ældreområdet betragtes som stor. Opbakningen viser, at de ældre faktisk ønsker indflydelse.

Ifølge Socialministeriets lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, er formålet med ældreråd, at de skal medvirke til at øge medindflydelsen og medansvaret for kommunens ældre borgere. Ældrerådet skal sikre, at dialogen og samarbejdet mellem de ældre og kommunalbestyrelsen udbygges, således at de ældre får mulighed for at drøfte og følge indholdet og udformningen af kommunens ældrepolitik. Kommunalbestyrelsen har derfor en forpligtelse til at høre ældrerådet om alle de forslag, der vedrører ældre. ”Ældrerådet skal medvirke til at udbygge kontakten mellem kommunens ældre borgere og kommunalbestyrelsen samt rådgive kommunalbestyrelsen i ældrepolitiske spørgsmål. Alle, der er over 60 år, har valget til det lokale ældreråd og kan stille op som kandidater til rådet” (Social Ministeriet / www.dk.dk).

Det blev endvidere et lovkrav, at ældreråd skal bestå af minimum 5 personer, hvor det mest normale antal er 7-8 personer. Fra starten af 1996 blev det således kommunalbestyrelsens ansvar at etablere mindst et ældreråd, med mulighed for flere, hvis kommunen var af en vis størrelse og iøvrigt mente, at der var behov for mere end et råd. Arbejdet som medlem af ældrerådene er ulønnet arbejde på frivillig basis, men kommunen er forpligtet til at stille lokaler til rådighed for rådets arbejde og *”betale udgifterne ved ældrerådets virksomhed og stiller sekretariatsbistand til rådighed, hvis rådet ønsker det”* (Vejledning om Sociale tilbud til ældre m.fl. Vej nr 59 af 06/03/1998, §33, stk.2).

Ældrerådet skal rådgive kommunalbestyrelsen som har høringspligt i sager, der vedrører ældre. Hermed menes alle forhold, der har betydning for ældre over 60 år, herunder trafik- og boligforhold, sundhed, uddannelse, miljø og kultur. Ældrerådene skal dog ikke beskæftige sig med personsager og konkrete personalespørgsmål. Kommunerne har hidtil hørt ældrerådene i sager indenfor social- og sundhedsområdet, hvorimod de mere perifere, men stadig relevante, områder omkring boligforhold og kultur er ældrerådene endnu ikke inddraget i ønskeligt omfang, ifølge Omsorgsorganisationernes Samråds undersøgelse fra 1998, hvilket her beskrives som et fremtidigt indsatsområde.

Omsorgsorganisationernes Samråd har via deres tidligere engagement i uddannelse og vejledning af ældreråd og deres medlemmer haft en viden, der er opnået via konsulenternes arbejde og deres dokumentationsvirksomhed, der gjorde det muligt at bidrage til at påvirke lovgivning på området, også med hensyn til indholdet i loven: ”Omsorgsorganisationernes Samråd har været med til at frigøre ældrerådene – de må stille op til valg for at få stemmer til valg...Omsorgsorganisationernes Samråds mål var, at ældrerådene skulle være et neutralt centralt forum, og varetage alle ældre menneskers behov – hvilket står i loven. Dette er også formuleret i ’Vedtægt til ældreråd’, som Omsorgsorganisationernes Samråd tidligere har lavet.” (KR). Det ses her, at de tidligere opstillede værdier for Omsorgsorganisationernes Samråds arbejde omkring ældres indflydelse på eget liv og generel brugerinddragelse ud fra demokratiske principper indgår i ideen om ældreråd.

Ud over Omsorgsorganisationernes Samråds rolle i lovgivningens generelle tilblivelse og lovforankringen af modellen om ’det direkte valg’, var det magtpåliggende for Omsorgsorganisationernes Samråd, at ældrerådene ikke bare skulle være et høringsorgan, men være et organ, der selvstændigt kunne fremføre sager. ”...Det var ikke godt nok, at ældrerådene skal reagere, det er ikke godt nok, at de får lagt nogle ting foran sig, de skal sige ja eller nej til...de skal også agere” (ML). Derved skal den passive høringsret suppleres med en mere aktiv mulighed for indflydelse så ældrerådene kan påvirke og ikke bare lade sig påvirke¹¹. Man skal søge at undgå at ældrerådene bliver en ’stempelfunktion’, der blot er et

¹¹ Etablering af ældreråd er en del af en udvikling, der går imod at give ældre mere indflydelse på deres eget liv. En anden indikation på denne udvikling er etableringen af klageråd. Samtidigt med, at ældrerådene blev en del af lovgivningen, blev klagerådene også en del af lovgivningen. Klagerådet afgør, hvilke generelle spørgsmål vedrørende personlig hjælp og pleje m.v. rådet vil forelægge for

legitimerende redskab for kommunalbestyrelserne. De skal derimod være en samarbejdspartner, der er på lige fod med de kommunale politikere, som både kan give medspil og modspil. Dette var en af Omsorgsorganisationernes Samråds mærkesager i deres lobbyvirksomhed i forbindelse med udformningen af lovteksten. Høringsretten er dog central for samarbejdet med kommunerne, uanset de formelle lovkrav. Det er påkrævet, at kommunerne hører ældrerådene om ældrepolitiske forhold i med en behørig svarfrist, hvilket ikke altid bliver overholdt i praksis grundet beslutningsprocessens tidspres. Derved er der risiko for, at ældrerådene bliver et gummistempel på noget, der allerede er politisk besluttet (Hindsbo 1998:23). Det ses bl.a. i Farums beslutning om at tilbyde kommunens ældre en gratis ferie, som ældrerådet ikke var blevet hørt om dagen før kommunalbestyrelsen ville godkende forslaget (TV-Avisen d. 2.8.1999). Den til tider korte svarfrist bliver også, ifølge Kristian Riis, et af emnerne på det planlagte evalueringsmøde om ældrerådene som Socialministeriet afholder.

”Det gjorde det nødvendigt med en lov om ældreråd i Danmark med direkte valg, fordi, et organ, der leverede medlemmer, ikke kunne være uformelt” (KR). Netop, at det blev et formelt magtorgan, skabte også et skift i typen af medlemmer. Tidligere var medlemmerne af ældrerådene både stærke og centrale personer i kommunen, der var kendt i foreningslivet eller det politiske liv, men der var også plads til den mere menige ældre, såsom husmoderen, gårdmanden og lignende. Ved at formalisere ældrerådernes position blev prestigen øget for individer, der søgte personlig magt med risiko for, at ”ældrerådene kommer til at ligne arbejdet på forvaltningen og i kommunalbestyrelsen...risikoen er faktisk et mini-byråd for de ældre” (ML). Ældrerådene var dermed et udtryk for anden etape af karrieren for ældre, der allerede havde haft en politisk eller foreningsmæssig karriere. Motivet for medlemmernes frivillige deltagelse i ældrerådsarbejdet skal findes i en balance mellem folk med ældrepolitisk interesse og det personlige magtmotiv. Der er en fare for, at folk med personlige magtmotiver, og som har forhåndskendskab til det politiske miljø, kommer til at dominere og styre arbejdet i ældrerådene i stedet for den mere almene ældre som har mere lokalt forankret ældrepolitisk interesse.

kommunalbestyrelsen. Klagerådet kan udtale kritik og foreslå ændringer på området (§34, stk.2). Klagerådet består af 3 medlemmer, der vælges af kommunens ældreråd blandt dets medlemmer, 2 medlemmer, der vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer, og 1 medlem under 60 år, der vælges af invalideorganisationerne i kommunen (§35 stk.2.).

Skiftet ses også ved, at der tidligere var ældreråd, der valgte ikke at have en formand, men i stedet havde kollektiv ledelse, fordi de havde fået nok af pyramidestrukturen i deres liv. Nu vælger man derimod en formand, som dog uddelegerer en stor del ansvar. Kritikere af lovgivningen fremhæver, at ældrerådene er blevet forpampret, idet det er tidligere kommunalpolitikere, der kommer til at besidde ældrerådets pladser, idet de har en nemmere tilgang og større mulighed for at blive valgt ved, at de i forvejen er et kendt ansigt i kommunen. De er magtmennesker, der også efter deres pensionering søger magt og indflydelse. Man kan sige, at lovgivningen har professionaliseret medlemsskabet, hvilket kan have nogle demokratiske komplikationer i forhold til de tidligere nævnte principper 6, 8, 9, 10, 12, og 15.

Ved at overgå til modellen om direkte valg er det organisatoriske magtspil om de forskellige ældreorganisationers deltagelse i ældrerådene ikke stoppet. Der er en risiko for at aspekter fra repræsentations- og foreningsmodellen stadig lever, blot på nye vilkår. Det udtrykkes bl.a. af følgende: ”Pensionistforeninger har brugt penge på kampagner for at få nogle af deres folk valgt, men Ældre Sagsfolk er dog dominerende.” (KR). Ved at det ikke længere er organisationer, der har indflydelse på ældrerådets arbejde, men derimod enkeltpersoner valgt ved direkte valg, bliver den organisatoriske kamp om repræsentation delvist projekteret over på personkampe. Når ældrerådet er sammensat, er det dog indtrykket, at ”medlemmerne godt kan håndtere kasketterne” (ML) og derved frigøre sig fra deres ældreorganisatoriske tilknytning. ”Det handler utroligt meget om personer, og hvis jeg skal føre det op til i dag, så føler jeg, at i Sammenslutningen er der medlemmer fra hhv. Ældre Sagen og Ældremobiliseringen og enkelte med dobbeltmedlemsskab, men det er ikke dét, der er i front. Dét, der er i front, det er Sammenslutningens sag” (ML). Dette kan dog diskuteres, men det er dog åbenlyst, at det, at lovforankre det direkte valg, ikke har stoppet det organisatoriske magtspil, et magtspil som sandsynligvis blot vil blive forstærket med ældrerådernes øgede indflydelse.

Sammenslutningen af ældreråd i Danmark

Efter antallet af ældreråd begyndte at stige i begyndelsen af 1990'erne, opstod der et behov for en entydig organisation, der gik til regeringen om lovgivning, som derved kunne samle

ældrerådene og synliggøre sig omkring en fælles markedsføring. Første skridt for Omsorgsorganisationernes Samråds vedkommende blev taget inden lovgivningen, med 'Landsgruppen for Ældreråd', som blev udpeget af Kristian Riis blandt de ældrerådsmedlemmer, der var medlem af Omsorgsorganisationernes Samråd: "Jeg fandt i 1992 et behov for formel eller uformel gruppe af snakke om ældreforhold med, og vi var på et ældretræf med eksperter, politikere, medlemmer, OS-konsulenter mm. om erfaringsudveksling og ledte der efter medlemmer til en supportgruppe...der skulle sikre at Omsorgsorganisationernes Samråd gjorde dét, ældrerådet gerne vil have" (KR). Gruppen var et legitimeringsredskab for Omsorgsorganisationernes Samråd i det magtpolitiske spil som dels skulle gøre interessevaretagelsen via lobbyarbejde mere effektiv og dels skabe en tættere kontakt til sin kontaktflade.

Landsgruppen bestod af 12 medlemmer, der var repræsentativt udvalgt, idet både små og store kommuner med en vis geografisk spredning deltog. Den udarbejdede en række grundpapirer for ældreråd omkring høringsret mv. som senere blev centrale input til udformningen af loven om ældreråd. Gruppen var dog en "...stor udemokratisk manipulation – de var udpeget af mig og ikke valgt" og var yderligere "selvsupplerende dvs., at hvis der var én, der udtrådte, så foreslog de selv en anden, som jeg udpegede". Det kom i modstrid med demokratiseringstendensen med direkte valg i de enkelte ældreråd ude i kommunen, hvorfor også landsgruppen skulle vælges demokratisk, hvorfor der på et ældrerådstræf: "...skulle nedsættes en gruppe, der skulle tage fat på, hvordan vi fremover valgte denne gruppe. De mennesker blev enige om, at man skulle danne en ny landsorganisation, og de valgte så 25 mennesker i et forretningsudvalg, som havde det mandat at danne en sammenslutning af ældreråd. Og den er nu dannet, og der er lavet nogle fine nyhedsbreve. Den hedder 'Sammenslutning af ældreråd i Danmark' og er et magtfuldt organ" (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråds initiativ om en sammenslutning skal også ses i et ældreorganisatorisk magtspil, hvor det gælder om at være hurtig og være entreprenøren på konstruktioner for at opnå en magtpolitisk styrende position: "...vi var nødt til at have noget formelt også for ikke at risikere, at der var nogle andre, der lavede den formelle sammenslutning" (ML).

Denne frygt er velbegrundet, idet det offentlige har søgt at organisere ældrerådene i en struktur, der ligner det offentliges struktur. Ældrerådene er kommunale, men organiseres i amtsældreråd. Der er i dag, ifølge Socialministeriet, fungerende amtsældreråd i de fleste

amter. Det første blev stiftet i 1995. Alle steder har disse amtsældrerråd opnået stor anerkendelse i samarbejdet med amtsrådene. Amtsældrerrådene er ikke lovfæstede, men frivillige for begge parter. Amtsældrerrådene er koordinerende råd for de kommunale ældrerråd, og deres sagsområder dækker hele den amtslige administration. Igen ligner strukturen i historien den velkendte med først uformel organisering, så mere formel organisering for endeligt at organisere retsligt formelt via lovgivningen. Det er dog afgørende for, hvordan struktur og indhold kommer til at se ud, og for hvilke mennesker der reelt er i organisationen, om det er det offentlige eller private kræfter som Omsorgsorganisationernes Samråd sammen med de andre ældreorganisationer i Sammenslutningen af ældrerråd, der organiserer ældrerrådene, og dermed ældrepolitikken i Danmark. Omsorgsorganisationernes Samråd er sammen med de andre ældrepolitiske organisationer i Sammenslutningen af Ældrerråd først med en landsorganisation for ældrerråd og får dermed indflydelse på dennes udformning.

Det nedsatte forretningsudvalg havde karakter af en midlertidig bestyrelse, som i opstarten var ledet af en af arkitekterne bag sammenslutningen, Jens Arnbjerg Petersen, der er tidligere rådmand fra Århus. Sammenslutningen har to primære arbejdsopgaver. Først og fremmest er det en lobbyvirksomhed, der skal varetage ældrerrådernes og de ældres interesser, men derudover er der også et mere praktiske sigte. Det omhandler sekretariatets arbejdsopgaver med at dække ældrerrådernes behov for uddannelse og netværk og informationsteknologiske informationsstrukturer til vidensudveksling mm. Denne sekretariatsfunktion besættes for tiden af Omsorgsorganisationernes Samråd.

Omsorgsorganisationernes Samråd havde derved en rolle i metaorganiseringen af ældrerrådene og har yderligere skabt ældrerrådstræffene, som blev afholdt første gang for de ældrerråd, der var medlemmer af Omsorgsorganisationernes Samråd. Første gang var der overraskende 110 deltagere, og træffet har efterhånden udviklet sig til at være sammenslutningens 'generalforsamling'. Det er et forum, hvor der gives vidensinput, og hvor vidensudveksling mellem konsulter og landspolitikere finder sted. På disse træf ses tydeligt forskellige typer af ældrerråd, som Kristian Riis betegner som "de gode, de sjove og de grusomme". De gode er de ældrerråd, der lever op til idealet for ældrerråd om aktiv og engageret deltagelse i de kommunalpolitiske spørgsmål, og som går ud i kommunerne og arbejder på at leve op til de fælles beslutninger ældrerrådstræffet har frembragt. Derudover er der dem, der er meget aktive og engagerede, men som ikke er så aktive, når de kommer

tilbage i kommunerne, som kan betegnes 'de sjove'. Den sidste gruppe af ældreråd er dem, der ikke kan se den store effekt i ældrerådsarbejdet, og som fastholder en politikerstyret ældrepolitik. Lovsikringen har dog påkrævet ældrerådsetablering, men kommunernes engagement og de ældres villighed til indflydelse influerer på ældrerådernes faktiske magtposition.

Ved den formelle etablering af 'Sammenslutning af ældreråd i Danmark' i maj 1999, overdragede Omsorgsorganisationernes Samråd sine 90 ældreråd, der var medlemmer i OS-paraplyen til den nystiftede sammenslutning og afgav derved suveræniteten. Først var det intentionen at Sammenslutningen af Ældreråd skulle indmelde sig i Omsorgsorganisationernes Samråd og det stod i første udkast til vedtægterne for sammenslutningen, at Omsorgsorganisationernes Samråd skulle være sekretariat. Dette skabte en debat grundet det ældreorganisatoriske magtspil og endte med at, Omsorgsorganisationernes Samråd formelt skrev sig ud af Sammenslutningen af Ældreråd's vedtægter og mistede sin rolle som organisatorisk overbygning. Sekretariatsfunktionen udføres stadig af Omsorgsorganisationernes Samråd, som "holder den i live via vores offentlige tilskud" (KR), men på sigt "så bor de et andet sted om et eller to år – det tror jeg" (KR). Dette medlemsfrafald er umiddelbart en voldsom reduktion for Omsorgsorganisationernes Samråds magtgrundlag generelt, hvor de mister den legitimitet og gennemslagskraft et solidt medlemsantal skaber: "Vi er ikke rigtig kloge... jo det er vi jo, fordi hvis vi er trofast overfor vores målsætning med ældrerådsarbejde, så har det jo været, at de skulle være stærke og kompetente". Argumentet for at Omsorgsorganisationernes Samråd afleverede medlemmer er derved umiddelbart af ideologisk karakter, idet det forstærker muligheden for, at den ældre får bedre mulighed for at få politisk indflydelse på deres eget liv i en sammenslutning, der er uafhængig af ældreorganisationer og derved er et neutralt forum for interessevaretagelse. Det er dog Omsorgsorganisationernes Samråd håb, at Sammenslutningen af Ældreråd kan være med til at give et øget fokus på de øvrige ældreorganisationer og derved på Omsorgsorganisationernes Samråd, for at få et andet fælles forum, der er repræsentativt overfor myndighederne. Der er dog ingen risiko for, at sammenslutningen stjæler medlemmer fra Omsorgsorganisationernes Samråd, ud over dem de selv har valgt at afgive, idet antallet af ældreråd har en logisk grænse omkring de 275, men den stjæler indflydelse på ældreområdet generelt, som jo er Omsorgsorganisationernes Samråds mest centrale arbejdsfunktion. Spørgsmålet er om Omsorgsorganisationernes

Samråd kan bibeholde indflydelsen på ældrepolitikken via sekretariatsfunktion og netværk.

Netværksmagt med konsulenten i netværkets centrum

Magt og indflydelse bliver betinget af viden. Dette er generalsekretæren og konsulenterne i Omsorgsorganisationernes Samråd meget bevidste om. Den vidensproduktion, som foregår har til formål at dokumentere behov, eksistensen af problemer etc. Dermed kan vidensproduktionen anvendes som begrundelser i den politiske proces, hvor det i en af faserne handler om at begrunde, at man skaber særlig opmærksomhed om et givent problem. Selve det at definere noget som værende et problem, som kræver en aktiv indsats for at blive løst, er i sig selv en politisk handling.

Organisationen formår som formidler at organisere kurser, konferencer og andre aktiviteter, der skaber kontakt mellem relevante interessenter. Når organiseringen organiseres kalder, jeg det metaorganisering. Denne innovative og metaorganiserende evne til at organisere møder mellem allerede organiserede interessenter på ældreområdet giver Omsorgsorganisationernes Samråd en rolle, som også giver, hvad jeg vil kalde **netværksmagt**. Denne omfatter dels indflydelse på, hvordan netværket skal se ud, hvem der skal være med, men især elementet af kontakt til andre, som har mere indflydelse, end man selv.

”...altså man kan altid lave en konference, når man skal samle sine medlemmer - og andre. Konferencer er rigtigt gode til også at få fat i politikere og andre indflydelsesrige personer. Der inviterer du så en minister til at holde en tale, og så inviterer du i øvrigt væsentlige nøglepersoner til at holde indlæg på en sådan konference. Derved oplever du så, at du kommer i kontakt med dem - og det gør man så. Det er en af de ting, der har været redskab - det har været konferencer som Omsorgsorganisationernes Samråd afholdt” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråd har et meget stort netværk, der blandt andet omfatter Ældremobiliseringen, ældreboligrådet, kontaktudvalget for det frivillige sociale arbejde, kontakt til kommunernes landsforening, ælde råd overalt i Danmark, politikere, journalister, baglandet af aktive ældre og andre professionelle på ældreområdet.

Der tales i kritiske cirkler om, at politikerne og repræsentanter for de politiske eliter ofte interesserer sig mere for hinanden end for deres bagland. Man forhandler som ”fjender” om

dagen og spiser middag som ”venner” om aftenen. Der kan faktisk opstå det paradoksale, at repræsentanterne mister kontakten til deres bagland, fordi de bruger al deres tid og kontaktenergi andre steder. Problematikken kendes fra alle niveauer af repræsentation lige fra ambassadører, der mister kontakten til deres nation, folketingspolitikere der mister kontakten til deres opstillingskreds, til tillidsmænd og tillidskvinder, der mister kontakten til deres arbejdsplads, og de problemer der opstår i det daglige. Samtidigt med, at kontakten brydes, mistes der en praksisbunden viden om, hvad der i den daglige forståelse er af problemer, som skal løses. Konsekvensen af den tabte kontakt til baglandet er, at den politiske elites repræsentanter kender det politiske spil, men ikke kender de behov, de er sat til at repræsentere. I sådanne tilfælde opstår der et marked i og med, at der opstår et behov for at få information og viden om, hvilke behov for problemløsning der er i folks egen selvforståelse i en given praksis. Dette behov er Omsorgsorganisationernes Samråd med til at dække.

Som aktør i et socialt og politisk netværk kan Omsorgsorganisationernes Samråd agere og fastholde sin position og rolle, fordi organisationen kan tilbyde sin viden om baglandet, dets problemer og behov og kan tilbyde sig selv som repræsentant for denne viden. Der er især når det går galt med kontakten mellem de, som skal repræsenteres og de, som repræsenterer, at det bliver tydeligt, at viden om behov og politiske forventninger etc. er uundværlig i beslutningsprocesser i et demokrati. Kristian Riis har denne klare indsigt, at politik opstår netop dér, hvor behov melder sig. Jeg vil i et magtteoretisk perspektiv med tanke på Peter Bachrach og Morton S. Baratz’ begreb non-decisions (ikke-beslutninger) tilføje – hvor behov ikke udelukkes af magten, men får lov til at melde sig (Bachrach & Baratz 1972).

Omsorgsorganisationernes Samråd er leveringsdygtig i denne viden om behov i baglandet og får dermed en selvskabt plads i det politiske netværk. Organisationens har også en dobbeltrolle, idet de samtidigt aktivt søger at forme baglandets organisering, forståelse, og selvforståelse. Der er derfor uklart, hvornår der er tale om viden om forventninger og behov, og hvornår der blot er tale om behovsfortolkninger. Viden synes at være adgangsbillet til den politiske proces. Derfor er Omsorgsorganisationernes Samråds vidensproduktion central for den politiske indflydelse.

Organisationen har et meget pragmatisk syn på viden. Viden er til for at blive brugt politisk.

INT.: I skaber viden, formidler den og bruger det som afsæt til at skabe et netværk, som giver

jer viden og adgang til magtfulde folk. Så sætter I jer som et mellemed og laver organisering af organiseringen, og på den måde får I gjort viden til magt og formaliseret netværket og fastholdt den i en organisering. Problemet er så, at Omsorgsorganisationernes Samråd står lidt på sidelinien i stedet for at sidde i toppen. Det er vel historien?

“Ja, det tror jeg. Men der er en ting, du skal have som en start, og det er, at vi ikke kun skaber viden, men også bruger viden, som vi henter andre steder fra i ret mange sammenhænge: Læser rapporter og vejleder studerende... Vi bruger også meget og lytter i andre sammenhænge og hiver viden ind i organisationen... vidensmængden bliver hevet ind” (ML).

INT.: Bliver den så systematiseret, den viden?

“Nej, den bliver nærmere fragmenteret, og så snupper man det, man kan bruge...” (ML).

INT.: I bruger den viden om magt, I har til at producere demokrati, men midlerne er ikke demokratiske.

“Det tror jeg er en meget god formulering... Ja, det er præcist. Med Sæmmenslutningen af Ældreråd i Danmark har vi valgt at sige, at nu må vi ind og have de demokratiske midler. Nu må det være dem, der tæller, men det har det ikke været indtil nu” (ML).

Konklusion: Den samfundsmæssige påvirkning og indflydelse på demokratiet

Lovgivningen om ældreråd har på et mere generelt plan været med til at give det frivillige arbejde bedre mulighed for indflydelse og søger at opgradere den frivillige indsats generelt. Det er i overensstemmelse med Omsorgsorganisationernes Samråds værdier om større inddragelse af den frivillige verden, som også ses indenfor andre af Omsorgsorganisationernes Samråds arbejdsområder, eksempelvis demensområdet:

”Lovgivningsniveauet det har udviklet sig til, at der er ret kraftige opfordringer fra statslig side til, at kommunerne skal gå ind i og samarbejde med de frivillige. Det står i loven, som et

resultat af vores lobbyarbejde. Vi har været med til i Omsorgsorganisationernes Samråd at tage initiativet til at socialministeren nedsatte et særligt kulegravningsudvalg omkring frivilligt social arbejde, hvor to af vores bestyrelsesmedlemmer har været med i og været med til at præge konklusionerne, altså også anvisningerne til politikerne” (KR).

Omsorgsorganisationernes Samråd har mange forskelligartede aktiviteter kørende samtidigt. Ikke alle er nævnt i casestudiet her, men i tillæg til ældrerådsarbejdet og en mindst lige så stor indsats på demensområdet, hvor en hel længerevarende uddannelse er udviklet, er også arbejdet med frivilligt arbejde centralt. Hertil kommer nogle projekter, som handler om at etablere et Etnisk Ældre Samråd, som kobler INSAM og andre organisationer sammen, så de får en ny overbygning. Dette er et eksempel på, at den ekspertise, i det jeg kalder metaorganisering og brug af netværksmagt, kan benyttes på mange områder – faktisk alle de områder, hvor der er allerede organiserede enheder, der kan blive større.

INT.: Der begynder at tegne sig et billede af Kristian Riis's metaorganisering, hvilket betyder at organisere organiseringen.

“Det er dét, Kristian kan, og dét er han god til. Det er der, risikoen er, at de vokser fra os, som jeg sagde før. At Omsorgsorganisationernes Samråd bliver udraderet i forhold til Ældre Mobiliseringen, fordi vi bliver drænet middelmæssigt, arbejdskraftmæssigt...” (ML).

Der er således nogle strukturer omkring metaorganiseringen, netværksmagten og koblingen til Omsorgsorganisationernes Samråd, der er interessante, og som opstår igen i flere af de sager, vi har fået indsigt i.

En kreativ og initiativrig indsats i begyndelsen, hvor organisationer etableres. Denne fase er præget af en høj grad af kontakt til praksis og til baglandet. Denne aktivitet giver et stort indblik i, hvordan tingene er, og hvilke behov der faktisk er. Denne indsigt danner både basis for at løse problemer og afhjælpe behov, men også for, at Omsorgsorganisationernes Samråd tages med på råd af politikere og andre ældrepolitiske interessenter. Ved at tage initiativ og være blandt de første, bliver de naturligt en del af den politiske proces. Den næste fase består i formaliseringen af de organisationer Omsorgsorganisationernes Samråd forholder sig til. Her sælges værdigrundlaget i form af meget demokratiske former for organisering. Fri valgbarhed

forstået som alles ret til at opstille og frie valg, hvor alle berørte har stemmeret er nøgleord, sammen med ligestilling og ret til indflydelse på eget liv.

Den tredje fase, hvor det handler om at få indflydelse på lovgivningen, er mere tricky. Her er det vigtigt med vidensproduktion i form af dokumentation og nedskrevne dokumenter.

Fraser og formuleringer er af afgørende betydning, og det er her Omsorgsorganisationernes Samråd kan få deres fingeraftryk med i lovgivningen. Det er et klassisk princip i forbindelse med magt i praksis, at dovenskab er udbredt overalt. Hvis der er nogen, som allerede har udformet en brugbar løsning, er dette en god grund til at (gen)bruge denne. Man kan få lov til at lave meget og få indflydelse på det som laves, hvis man selv tager initiativet. Man kan kalde det **positiv magt**, hvor noget opbygges, som man naturligvis også får indflydelse på. Dette er nærmest en lovmæssighed i praksis. Den som eksempelvis laver mad til de fattige, bestemmer også hvad de får at spise. Den som organiserer ældre indvanderere, får naturligvis indflydelse på deres organisation og kan bruge denne politisk. Jeg repræsenterer xxxxx-antal medlemmer er altid en god startreplik i det politiske spil. Det er denne **repræsentationsmagt** medarbejderne i Omsorgsorganisationernes Samråd er særligt opmærksomme på er vigtig at have for at kunne få indflydelse på samfundets opbygning og udformning.

Repræsentationsmagt skal forstås til forskel fra formel magt eller **positions**magt, der hidrører fra en persons placering i et formelt hierarki. En sådan magt hører til positionen, fordi personen som har positionen, altid kan erstattes. Ifølge Max Webers definition af et bureaukrati bygger et sådant på et formelt hierarki, hvori embedsmænd har autoritet til at give ordrer nedad i hierkiet og har sanktionsmuligheder, så de kan tvinge underordnede til at adlyde. De overordnede har i et klassisk hierarki en ret til at give ordrer, og de underordnede har en pligt til at adlyde (Weber 1978:ch.xi). Denne form for administrativ magt indenfor et hierarki skal ses til forskel fra den magt indenfor et demokrati, som hidrører fra at have mandat og tale for mange stemmer. Denne kalder jeg til forskel fra positionsmagt for repræsentationsmagt.

Det, at repræsentere mange stemmer, er dét, som giver landspolitisk indflydelse. Derfor er Omsorgsorganisationernes Samråd interesseret i alle de paraply-konstruktioner og den metaorganisering, som de bygger op. Også selv om konstruktionen bliver større end organisationen selv og større, end Omsorgsorganisationernes Samråd selv kan bære. Metaorganiseringen giver mulighed for at gå til politikerne og sige – ”Vi repræsenterer endnu

flere stemmer end andre, så derfor skal I høre på vore ideer”. Netop evnen til metaorganisering giver en naturlig netværksmagt, fordi netværket er selve organiseringen, men den giver også en magtfuld taleplatform – et sted hvorfra man kan sige – min tale repræsenterer så og så mange stemmer. Det er denne tale, der kan påvirke, hvordan samfundets beslutningstagere tænker og former deres politik.

Dette er en fortolkning i et rent magtperspektiv. En fortolkning som kan forklare, hvorfor Omsorgsorganisationernes Samråd historisk set og i fremtiden ikke er bange for at sejre sig ihjel ved at løse og opløse de problemer, de har sat sig for at løse. Hvadenten det er lobbyisme, organiseringen af ældreråd, som bliver en større konstruktion end Omsorgsorganisationernes Samråd kan bære, så giver alle disse konstruktioner øget viden, netværk og politisk talekraft. Og det er dét, som det i virkeligheden handler om, og som er organisationens eksistensberettigelse.

Nu kunne man meget let mistænke Omsorgsorganisationernes Samråd for blot at ville have magt for magtens skyld eller af narcicistiske årsager. Dette, mener jeg ikke, er tilfældet, netop, fordi de går ud og organiserer folk og befolkningsgrupper, som ikke før var organiseret politisk. De giver folk demokratisk indflydelse. De ældre invandrere, som der bliver flere og flere af, er et godt eksempel. Denne befolkningsgruppe er ikke organiseret politisk. Ved at organisere dem på en sådan måde, at politikerne tager deres problemer og synspunkter alvorligt, er Omsorgsorganisationernes Samråd med til at fremme demokrati i henhold til det tidligere nævnte principper 1, 6, 12, og 15.

Den samme type indsats laver Omsorgsorganisationernes Samråd på området for det frivillige arbejde. Her er det typisk meget uformelt organiseret. For at kunne få statsstøtte, og politisk indflydelse skal det frivillige arbejde organiseres anderledes formelt. Ved at bidrage til at organisere det frivillige arbejde, bidrager Omsorgsorganisationernes Samråd både til at give de frivillige nogle bedre rammer, og til at give beslutningstagerne mulighed for at bevilge økonomiske midler til dette frivillige arbejde. Før det bliver organiseret, kan der ikke bevilges midler. Som den aktive part i organiseringen af det frivillige arbejde, får Omsorgsorganisationernes Samråd ideologisk og værdimæssig indflydelse på, hvordan det frivillige arbejde organiseres. Samtidigt bliver de nye organisationer defineret ind i paraplyen typisk som medlemmer af organisationen og Omsorgsorganisationernes Samråd kan gå ud med endnu mere politisk talekraft, fordi deres taleplatform har fået endnu flere potentielle stemmer bag sig. På denne måde bliver viden, netværk og metaorganisering til midler til at få

mere politisk talekraft, et middel, der bruges til at fremme en demokratisk organisering. Det, som får det hele til at hænge sammen i praksis, er konsulentrollerne og konsulentarbejdet, hvormed de både opsnapper viden om og værdimæssigt former deres genstand. Hvor konsulenter normalt ikke er underlagt demokratisk kontrol og er svære at stille til ansvar, hvad enten det er erhvervsretligt, overfor klienten, opdragsgiveren, staten eller samfundet generelt, så er konsulenterne i Omsorgsorganisationernes Samråd af egen vilje og værdimæssig overbevisning med til at fremme den demokratiske organisering af ældreområdet. Midlerne er ikke altid selv demokratisk, selvom demokrati er målet.

Det bidrag til en mere demokratisk organisering af samfundet, som Omsorgsorganisationernes Samråd giver, hænger snævert sammen med organisationens værdigrundlag. Dette værdigrundlag kan fremme den demokratiske organisering i forhold til en del af de 15 principper for demokratisk organisering, jeg har fremhævet. Mit bidrag til en mere demokratisk organisering af samfundet er som teoretiker netop at fremhæve disse 15 principper for demokratisk organisering. Jo flere principper, der inddrages i organiseringen, desto mere demokratiske bliver de organisationer og institutioner, vi skaber i den politiske proces. Hvis alle principperne overholdes og implementeres, så er vi efter min mening nået rigtig langt i processen med at opbygge et ægte demokrati.

Anders Bordum.

Anvendt Litteratur

Peter Bachrach & Morton S. Baratz (1972): Makt och Fattigdom. Beyronds AB, Malmö 1972.
Translation of "Power and Poverty", Oxford 1970.

Anders Bordum (1998): Diskursetikken og Det Ethiske Regnskab – principper for ledelse mellem magt og konsensus. Handelshøjskolen i København. Ph.D.serie 4.98.
Samfundslitteratur.

Anders Bordum (2001): Diskursetik og den positive selvreference. København:
Samfundslitteratur.

Anders Bordum (2001b): Viden om fælles Værdier - om at holde moralsk regnskab med etikken i et etisk regnskab. Ledelse I Dag. Nr.42 / Forår 2001. 11.årgang, nr.1., p.32-48.

Robert A. Dahl (1989): Democracy and Its Critics. Yale University Press, New Haven, USA.

Jon Elster (ed.): (1998): Deliberative Democracy. Cambridge University Press, Cambridge, USA.

Jürgen Habermas (1996): Between Facts and Norms – Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Polity Press. Cambridge, UK.

Erik Hindsbo og Marianne Lundsgaard (1990): Ældreråd i danske kommuner – den tredje part i ældrepolitikken. Omsorgsorganisationernes Samråd 1990.

Erik Hindsbo og Lisbeth Raahauge (1998): Efter Loven om Ældreråd. Status-rapport baseret på ældrerådsundersøgelse 1997/98. Omsorgsorganisationernes Samråd 1998. ISBN: 87-87561-25-5.

Viggo Nielsen (1996): Ældre Sagen - fra Ensomme Gamles Værn til folkelig bevægelse. Ældre Sagen 1996.

James Bohman & William Rehg (1997): *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

John Paul II (1991): *Centesimus Annus*. Encyclical Letter addressed by John Paul II on the hundredth anniversary of *Rerum Novarum*. Libreria Editrice Vaticana. Vatican City 1991

Stephen K. White (ed.) (1995): *The Cambridge Companion to Habermas*. Cambridge University Press.

Max Weber (1978): *Economy and Society - An outline of Interpretive Sociology*. Vol I & II. Edited by G. Roth & C. Wittich. University of California Press. Berkeley. Los Angeles. London.

* Information om Omsorgsorganisationernes Samråd fra (www.os-samraad.dk).

* Information om Ældre Sagen fra (www.aeldresagen.dk).

* Information fra Bekendtgørelse LBK nr 267 af 12/04/2000.

* Information fra Vejledning om Sociale tilbud til ældre m.fl. Vej nr 59 af 06/03/1998.

Kort om den anvendte metode

¹ Angående forskningsmetode. Denne undersøgelse af Omsorgsorganisationernes Samråd er udarbejdet som et case-studium baseret på en række båndoptagne kvalitative interview med Generalsekretær Kristian Riis og konsulent Marianne Lundsgaard udført i perioden 1999 til 2001. Interviewmetoden har været det åbne interview. En fordel ved denne metode er, at det åbne interview har den højeste sensibilitet overfor det som respondenterne faktisk fortæller. Det åbne interview tager form af en temastyret samtale. En ulempe ved det åbne interviews metode er, at mængden af informationer, såvel overflødige som væsentlige, der efterfølgende skal fortolkes på bliver meget stor på grund af interviewerens afdæmpede styring af indholdet. Inspireret af den hermeneutisk metode sikres holdbarheden og pålideligheden af fortolkningerne ved at lade de interviewede optage på bånd og dels ved at lade respondenterne kommentere på og godkende fortolkningerne inden casestudiet publiceres. Dette er efterfølgende sket ved telefoninterview baseret på det første udkast til nærværende casestudium.

En forhold der særligt kendetegner dette studie er, at jeg eksplicit har valgt at fortolke data i et magtperspektiv. Dette betyder, at mange af de informationer, som også er båndet, ikke er taget med. Et billede ud af mange mulige præsenteres. Og hvis begreber som magt, indflydelse og påvirkning forekommer at være benyttet påtrængende ofte, så ligger forklaringen her i det valgte perspektiv.

Den forskningsmæssige dagsorden, som dette casestudium indgår i, har været at belyse forhold mellem konsulenter, viden, vidensproduktion, magt og demokrati. Produktionen og forbruget af viden om, hvordan tingene organisatorisk og ledelsesmæssigt hænger sammen og især i forhold til den rolle, denne sammehæng spiller i et demokrati, har været den tilgrundlæggende præmis for fortolkningen af interviewdata. Jeg håber, at denne måde at fortolke en organisation på bidrager til at øge vor generelle viden om, hvordan viden og magt konkret kan spille sammen i et moderne demokrati. Det er muligt, at læseren allerede ved de ting, som dette casestudium bringer frem, men jeg har ikke tidligere selv stødt på så klar og ærlig tale om magtspillene. En stor tak for det til generalsekretær Kristian Riis og konsulent Marianne Lundsgaard. Endvidere takker jeg mine kolleger Flemming Poulfelt, Søren Overgaard Nielsen, Erik Højbjerg og Anders La Cour for kritisk gennemlæsning af teksten, mens den blev udarbejdet. Dette casestudium er udarbejdet i en periode, hvor jeg har været støttet af Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd. Jeg takker hermed for denne støtte.

² Spørgsmålet er inspireret af Flemming Poulfelts forskningsresultater, som de eksempelvis fremgår af Managementkonsulenter – kortlægning af en branche i vækst udgivet som et notat af Erhvervsfremmestyrelsen i 1999. Ifølge p.24 og p.183 er en af konklusionerne, at markedet for konsulenttydelser er uigennemsigtigt, og at der derfor er brug for at styrke brugerkompetencen.