

DANIEL ARNESEN

Finansiering av frivillighet

Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår

Daniel Arnesen

Finansiering av frivillighet

Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Bergen/Oslo 2020

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2020
Rapport 2020:6

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
c/o Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.sivilsamfunn.no

ISBN (print): 978-82-7763-658-0
ISBN (online): 978-82-7763-659-7

ISBN (print): 1891-2168
ISBN (online): 1891-2176

Rapporten er finansiert av Justisdepartementet og gjennomført under Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Senteret er et samarbeidsprosjekt mellom NORCE Uni Research Rokkansenteret og Institutt for samfunnsforskning.

Innhold

Innledning	5
Definisjoner og begreper	7
Data og metode	9
Organisasjonsdata.....	9
Casedata	10
Endringer i frivillig sektors økonomi.....	13
Driftskostnader	13
Inntekter.....	21
Fordeling av inntekter på lokallagsnivå.....	24
Fordeling av inntekter på sentralt nivå	27
Inntekter fra store offentlig tilskuddsordninger	29
Oppsummering	30
Rammevilkår for lokale organisasjoner	31
Endringer	31
Egengenererte inntekter.....	31
Gaver og sponsing	33
Offentlige tilskudd.....	34
Kommunal frivillighetspolitikk	34
Samspillet mellom kommunal og statlig frivillighetspolitikk	36
Særtrekk ved frivillighetspolitikken på ulike felter	37
Kommunale tilskudd.....	38
Forskjeller i tilskuddsforvaltning på ulike felter.....	41
Tilgang på kommunale tilskudd	42
Dokumentasjon og rapportering på tilskudd.....	45
Tilgang på lokaler	47
Tilgjengeliggjøring, kostnader og barrierer.....	47
Lokalesituasjonen på ulike organisasjonsfelter	49
Oppsummering	51
Konklusjon.....	53
Endringer i frivillig sektors økonomi.....	53
Lokale organisasjoners rammevilkår	54
Diskusjon	56

Litteratur	59
Sammendrag/Abstract.....	61

Innledning

I denne rapporten undersøker vi hvilke endringer som har skjedd i frivillig sektors økonomi, og hvordan kommunal frivillighetspolitikk – i samspill med den statlige politikken på feltet – påvirker rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. Rapporten bidrar for det første med oppdaterte tall om økonomien i frivillig sektor, der vi ser nærmere på utviklingen i driftskostnader og inntekter fra ulike kilder på nasjonalt og lokalt nivå. Videre kaster rapporten lys over trekk ved kommunal frivillighetspolitikk og lokale styrings- og tilskudsregimer gjennom analyser i en rekke utvalgte norske casekommuner. Kunnskap om dette er viktig for å forstå endringer i de økonomiske rammevilkårene for frivilligheten og betydningen for dens aktiviteter og samfunnsrolle.

Tidligere forskning har dokumentert at endringer i organisasjonssamfunnet og statlig frivillighetspolitikk virker inn på økonomien i frivillig sektor. Ser vi på de siste tiårene, er hovedtrekket at organisasjonene i større grad orienterer seg mot nye typer inntektskilder, spesielt gaver og offentlige tilskudd. Det gjenspeiler dels tilpasninger til en nedgang i medlemstall og en svekkelse av tradisjonelle inntektsbringende aktiviteter (Arnesen & Sivesind, 2017). De frivillige organisasjonene er altså tilpasningsdyktige og evner å generere nye inntektsstrømmer til aktiviteten sin. Gulbrandsen (2012) viste i sin studie av fire større organisasjoner at de i stor grad klarte å omstille seg til endringene i økonomiske rammevilkår. Frivillig arbeid har spesielt blitt en viktigere del av den økonomiske aktiviteten til organisasjonene (Sivesind, 2012).

Et av målene som fremheves i den siste frivillighetsmeldingen, Meld. St. 10 (2018–2019) *Frivilligheita – sterk, sjølvstending, mangfaldig*, er å legge til rette for en sterk og uavhengig sektor som vokser nedenfra. Dette ønsker regjeringen å oppnå ved å «å styrkje dei breie støtteordningane, gjere kriteria for tildeling opnare og leggje til rette for at frivilligheita kan skaffe seg midlar frå andre kjelder som privatpersonar og næringsliv» (s. 8). Statlige politiske tiltak og økonomiske virkemidler er helt klart viktige for å realisere dette målet. Større offentlig regulerte støtteordninger, som momskompensasjon, spillemidler og Grasrotandelen, har for eksempel stått for mye av veksten i frivillig sektors økonomi (Arnesen & Sivesind, 2017). På samme tid er det ikke til å komme utenom at politiske tiltak på kommunalt plan,

i lokalsamfunnene der frivilligheten blir til og finner sted, er avgjørende. Det har imidlertid vært forsket relativt lite på hvordan samspillet mellom kommunal og statlig frivillighetspolitikk påvirker rammevilkårene til det lokale organisasjonslivet. Studier av dette nivået har i hovedsak fokusert på å kartlegge og beskrive inntektskildene til lokale organisasjoner (Sivesind, 2012), og denne forskningen har bidratt med viktig kunnskap om finansieringsgrunnlaget til lokale frivillige organisasjoner. For å utdype funnene fra denne forskningen må vi gå nærmere inn på de økonomiske betingelsene på lokalt plan og på hvordan de formes av ulike aktører.

Et første spørsmål er i denne sammenheng i hvilken grad man egentlig kan snakke om en kommunal frivillighetspolitikk. En kartlegging utført av KS og Frivillighet Norge i 2014 viste at et mindretall av norske kommuner hadde vedtatt en frivillighetspolitikk. Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase for kommuner og fylkeskommuner viser imidlertid at stadig flere kommuner arbeider med å utvikle eller nå har vedtatt en slik politikk (Monkerud, Indset, Stokstad & Klausen, 2016). Det er med andre ord mye som kan tyde på at det i takt med at det kommer flere statlige initiativer på frivillighetsfeltet, også skjer en institusjonalisering av politikken på kommunalt nivå.

Denne politiske institusjonaliseringen kan samtidig ha svært forskjellige uttrykk i ulike kommuner. Loga (2012) viste i sin studie av kommunal frivillighetspolitikk ved inngangen til forrige tiår at det kan være til dels store variasjoner mellom ulike kommuner, og at det mer er lokale prioriteringer enn nasjonale føringer som former innholdet i politikken. Det samme indikerer en fersk studie, som viser at det er store forskjeller i modellene som kommuner legger til grunn for samarbeidet med frivillige sektor. Det varierer fra uformelt samarbeid, via adhoc-samarbeid til formalisert partnerskap. Videre viser studien at det også er ulike samarbeidsrelasjoner på forskjellige aktivitetsfelter (Trætteberg, Eimhjellen, Ervik, Enjolras & Skiple, 2020). Kommunal politikk overfor frivilligheten omsettes også i forskjellige former for styrings- og tilskuddsregimer. Som i den statlige forvaltningen har man også på lokalt plan over tid gått fra en tradisjonell offentlig administrasjon til «New Public Management»-inspirerte tiltak. I den senere tid har det i tillegg blitt langt vanligere å snakke om samskaping mellom kommunen og aktører i næringsliv og frivillig sektor (Loga, 2012).

Når det gjelder de økonomiske virkemidlene som brukes lokalt overfor frivilligheten, er det likevel mulig å se noen fellestrekk på tvers av kommuner. Trætteberg et al. (2020) viser at aktivitetsstøtte er den mest utbredte formen for kommunale tilskudd til frivillig aktivitet, og spesielt gjelder det på kultur- og fritidsfeltet. Det er imidlertid uklart i hvilken grad kommunene bruker denne innretningen av tilskudd til å styre frivilligheten i tråd med egne prioriteringer. Samtidig gir mange kommuner også driftsstøtte til frivillige organisasjoner, og

ofte følger det med slike ordninger også større beløp. Det kan være viktig for å realisere formål der frivillig aktivitet i større grad er et mål i seg selv.

Spørsmålene som undersøkes i rapporten er som følger:

- Hvilke endringer har skjedd i frivillig sektors økonomiske omfang og fordelingen av utgifter til ulike formål og inntekter fra ulike kilder, og hvordan arter utviklingen seg i ulike kategorier?
- Hvordan og i hvilken grad påvirker kommunal frivillighetspolitikk – i samspill med statlig politikk på feltet – de økonomiske rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner?

I den følgende delen gjør vi rede for sentrale begreper og definisjoner. Deretter belyser vi kort datagrunnlaget for analysene i rapporten, som omfatter både kvantitative og kvalitative data.

Definisjoner og begreper

I denne rapporten defineres frivillig sektor som å omfatte private selvstyrte organisasjoner som ikke videreforder fortjeneste og som har frivillig medlemskap og deltakelse (United Nations Statistics Division, 2018). Videre gjøres det en avgrensning der ideelle organisasjoner som primært produserer velferdstjenester på betaling fra det offentlige, defineres ut.

Tabell 1. Oversikt over organisasjonskategorier.

Kategori	Beskrivelse
<i>Kultur og fritid</i>	
Kunst og kultur	Musikk, teater og dans, kunst og arkitektur, historie, litteratur og språk, tidsskrifter og medier, andre kulturaktiviteter
Idrett	Alle typer idrett, sport og trim, også skytterlag, bedriftsidrett og idrett for personer med nedsatt funksjonsevne
Hobby og fritid	Friluftsliv og speideren, motor og båtforeninger, dyreeierklubber, pensjonistlag, sosiale klubber, hagelag, rollespill, dataspill, brettspill, andre hobby- og fritidsaktiviteter
<i>Velferd</i>	
Utdanning og forskning	Skoler og studieforbund, opplysningsforbund og foreninger som fremmer og formidler forskning
Helse, pleie og redningsarbeid	Helsetjenester, alternativ medisin og redningsarbeid
Sosiale tjenester	Selvhjelp, familierådgivning, krisesentre og -telefoner
<i>Samfunnsrettede</i>	
Miljø- og dyrevern	Foreninger for områdevern- og forvaltning og dyrevern
Rettighets- og støtteinnsats	Organisasjoner for funksjonshemmede og syke, for utsatte og marginaliserte grupper, for innvandrere og etniske grupper og for brukere, samt politiske bevegelser og partier.
Fremme av frivillighet	Interesseorganisasjoner for frivillighet og frivillighetssentraler
Internasjonale aktiviteter	Internasjonale vennskaps- og utvekslingsprogrammer og internasjonalt nødhjelps- og bistandsarbeid
<i>Bolig og økonomi</i>	
Bo- og lokalmiljø	Grandelag, velforeninger, forsamlingshus og borettslag
Nærings- og arbeidsliv	Bransjeorganisasjoner, profesjonsforbund og fagforeninger
<i>Tro og livssyn</i>	
Tro og livssyn	Tros- og livssynssamfunn og misjonsorganisasjoner
<i>Andre</i>	
Andre	Ikke klassifisert andre steder

For å fange opp variasjon på tvers av ulike felter i frivillig sektor skiller vi dessuten mellom ulike kategorier av organisasjoner. Disse er presentert i tabell 1. Tabellen består av til sammen 14 kategorier, som hver overlapper med en eller flere koder i ICNPO-systemet. Klassifikasjonsskjemaet svarer også til inndelingen som benyttes i Frivillighetsregisteret, med unntak av kategoriene «barne- og ungdomsorganisasjoner» og «mangfold og inkludering» som ikke er med. Disse er i stedet plassert innenfor henholdsvis «hobby og fritid» og «rettighets- og støtteinnsats».

Rammevilkår defineres som ytre forhold som stiller krav til eller legger begrensninger på organisasjoners aktivitet, enten de er av økonomisk, juridisk, politisk eller annen karakter. I denne rapporten fokuserer vi spesielt på de økonomiske betingelsene slik de kommer til uttrykk i frivillige organisasjoners relasjoner til husholdninger, næringsliv og myndigheter. Vi gjør i denne sammenheng et skille mellom tre hovedtyper inntekter: *Egengenererte inntekter* fra medlemskontingent, deltakeravgifter, salg av varer og tjenester, og investering og renter; *private bidrag* som omfatter innsamlinger, gaver og arv, sponsing fra bedrifter og andre organisasjoner og tilskudd fra stiftelser; og *offentlige tilskudd*, som er statlige og (fylkes)kommunale tilskudd av ulik art.

Når det gjelder tilskudd til frivillige organisasjoner blir dette som regel gitt som driftstilskudd eller prosjekttilskudd. Tilskudd til frivillige organisasjoner fra staten blir som regel gitt som driftstilskudd eller prosjekttilskudd. Driftstilskudd skal styrke den daglige driften av organisasjonene og skal ofte støtte opp om frivilligheten som et mål i seg selv. Prosjekttilskudd har til sammenligning gjerne til hensikt å bidra til at man når konkrete sektormål, og er derfor som regel mer kortsiktige og avgrenset (Lorentzen, 2010). Videre kan tilskudd fordeles direkte fra offentlige instanser, enten det er departementer eller direktorater i staten, fylkeskommunen eller kommunen, i tillegg til at frivillige paraplyorganisasjoner i noen tilfeller selv er involvert i dette (Arnesen, 2018).

Data og metode

Analysene i første del av rapporten baserer seg på spørreskjemadata som er samlet inn gjennom undersøkelser blant lokale og nasjonale organisasjoner i 2019, og som er sammenlignet med data fra en lokallagsundersøkelse utført i 2009 og en undersøkelse blant nasjonale organisasjoner fra 2013. I andre del av rapporten bygger vi på kvalitative data fra et prosjekt som omhandler samspillet mellom kommunale myndigheter og lokale frivillige organisasjoner. Disse dataene omfatter i første rekke intervjuer med representanter for ulike typer lokale organisasjoner og ansatte i ulike deler av kommunal forvaltning i utvalgte kommuner.

Organisasjonsdata

Analysene av driftskostnader og inntektskilder på nasjonalt og lokalt nivå i frivillig sektor baserer seg på data fra nye organisasjonsundersøkelser gjennomført ved Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor i 2019. Disse undersøkelsene er dokumentert i en egen rapport (Arnesen & Sivesind, 2020).

Som del av undersøkelsene har organisasjonene fått en rekke spørsmål om økonomien sin, blant annet om hvor store driftskostnader de har, og hvor stor andel av inntektene deres som kommer fra den og den kilden. Disse opplysningene gir grunnlag for å lage estimater over sektorens økonomi. På nasjonalt nivå har vi data om driftskostnader for 541 organisasjoner og om inntektskilder for 481 organisasjoner (av 958), mens de tilsvarende tallene på lokalt plan er 809 og 768 organisasjoner (av 960). Generelt er det utfordrende å samle inn data om organisasjonenes økonomi fordi det varierer om de som svarer på vegne av organisasjonene, har slike tall lett tilgjengelige. Spesielt gjelder dette i mindre organisasjoner uten ansatte. Likevel gir dataene et godt utgangspunkt for å si noe om utviklingstrekk i sektoren som helhet og i bredere felter innenfor sektoren. I tillegg er det en styrke at det er mulig å sammenligne resultatene med det som har kommet frem i en tilsvarende lokallagsundersøkelse fra 2009 og en nasjonal undersøkelse fra 2013

(Gulbrandsen & Sivesind, 2013; Sivesind, 2012). Det gjør at vi kan belyse endringer over tid.

Estimeringsmetoder

For di frivillige organisasjoner leverer tjenester gratis eller til ubetydelige priser, regnes driftskostnader som et bedre mål på sektorens økonomi enn verdiskaping (United Nations Statistics Division, 2018). Med utgangspunkt i dette har vi brukt opplysninger som er samlet inn i organisasjonsundersøkelsene, til å estimere de totale driftskostnadene til lokale og nasjonale frivillige organisasjoner i ulike aktivitetskategorier. For å gjøre estimatet har vi beregnet gjennomsnitt for i alt 14 kategorier. Gjennomsnittet har vi så multiplisert med antallet organisasjoner i hver kategori for å skalere verdien til populasjonen. Verdiene til den øverste prosenten i hver kategori har vi holdt utenfor for å unngå at ekstremverdier skal påvirke estimatet.

Utgifter til ulike formål og inntekter fra ulike kilder har vi estimert på grunnlag av opplysninger som organisasjonene har gitt i de samme undersøkelsene. Mer konkret ble de spurt om å angi omtrent hvor stor andel av driftsutgiftene deres som gikk til ulike forhåndsdefinerte formål, og hvor stor andel av driftsinntektene som kom fra ulike forhåndsdefinerte kilder. Utgifter og inntekter som ikke passet inn i noen av kategoriene, kunne de kategorisere som «annet», men de ble også bedt om å beskrive hva dette omfattet. For hver organisasjon i utvalgene i undersøkelsene som hadde besvart spørsmålene, multipliserte vi så andelene i hver utgifts- og inntektskategori med driftskostnadene for å få et omtrentlig kronebeløp som grunnlag for å beregne fordelingen i de ulike aktivitetskategoriene.

Casedata

I prosjektet «Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner» ble det gjennomført casestudier i utvalgte norske kommuner. I disse kommunene ble det gjort intervjuer både med ansatte fra den kommunale forvaltningen og med representanter for lokale frivillige organisasjoner. Datainnsamlingen er ytterligere dokumentert i en egen rapport (Trætberg et al., 2020).

Utvalget ble gjort etter to sentrale kriterier. Dels ble det gjort på substansielt grunnlag, basert på de indikasjonene vi hadde om veletablert samspill. Det andre kriteriet handlet om karakteristika ved kommunene, som størrelse og beliggenhet, og et ønske om at ordførerne i de ulike kommunene skulle komme fra forskjellige partier.

Tabell 2. Oversikt over casekommuner.

	Befolkning	Sentralitets- nivå	Organisasjoner per 100 innbyggere	Frivillighets- politikk
Arendal	44 785	3	2,6	ja
Asker	61 523	1	1,43	ja
Askøy	29 275	3	1,57	ja
Bodø	52 024	3	2,05	ja
Eid	6 151	5	2,67	ja
Førde	13 092	4	1,96	nei
Gran	13 642	3	2,03	ja
Mandal	15 659	3	1,96	nei
Sarpsborg	55 997	2	1,58	ja
Oslo	68 1071	1	1,99	ja
Bydel Gamle Oslo	55 683	1	1,99	ja
Bydel Nordre Aker	51 558	1	1,99	ja

Datainnsamlingen er gjennomført av en gruppe forskere etter en felles feltguide. Hoveddatakilden er intervjuer med nøkkelpersonell. Intervjuobjektene ble identifisert innenfor et sett av utvalgte politikkområder. De utvalgte politikkområdene er kultur og fritid, barn og unges oppvekstsvilkår, samfunnsrettede organisasjoner og beredskap, og mangfold og integrering. Hensikten har vært å fange opp variasjoner på sentrale områder hvor kommunene driver med politikktutvikling overfor frivilligheten. Det ble tatt sikte på å intervjué én informant fra kommuneadministrasjonen og én informant fra de frivillige organisasjonene innenfor hvert område. I tillegg til dem som har sektoransvar i kommunen, har vi snakket med frivilligkoordinatorer, ettersom de har særlig innsikt i og interesse for relasjonene mellom kommune og frivillighet. Gjennom dokumenter som frivillighetsmeldinger og andre policydokumenter og oversikter over tilskuddsordninger har det også vært mulig å få en del data om styrings- og tilskuddsregimer på frivillighetsfeltet.

Intervjuene ble transkribert og deretter kodet etter ulike innholdsdimensjoner ved bruk av programmet NVivo for kvalitativ dataanalyse. Kodene er temakoder utviklet med basis i forskningsspørsmålene og de forventningene vi presenterte over. I tillegg har vi lagt til koder ettersom vi i datainnsamling og kodeprosessen har funnet andre tema som er interessante og fortjener oppmerksomhet. Det kodede materiale har deretter blitt analysert etter de analytiske aksene i prosjektet: politikkkfelt, kommuner og kommune versus frivillig organisasjon. Kodingen i NVivo har blitt gjort for å organisere og systematisere det store datamaterialet. Kodingen er imidlertid ikke gjort med siktemål om å gjennomføre kvantitative analyser av materialet – analysene er kvalitative og har blitt gjort gjennom å stegvis systematisere funnene for det enkelte felt eller den enkelte kommune og deretter sammenligne dem.

Analysestrategi

Analysen av dataene fra casestudiene baserer seg på en tilnærming som sikter mot å skissere ulike sider av kommunens frivillighets- og tilskuddspolitik og organisasjonenes opplevelser av egne rammevilkår. Hovedmålet med tilnærmingen er å gi innblikk i substansielt interessante funn fra materialet og dokumentere disse. Dataene har som nevnt blitt kodet inn i ulike hovedtema som ledd i transkriberingen, deriblant «finansiering og rammevilkår». Innenfor dette temaet er det gjort inndelinger i underkategorier, blant annet tilskudd på kommunalt, regionalt og statlig plan, medlemsinntekter og andre egengenererte kilder, gaver og private bidrag, lokaler og infrastruktur og lignende. For å ivareta hensynet til personvern og anonymitet angir vi i analysene der det er relevant, bare grovt hvor kommunene ligger, og om det er snakk om ansatte i kommunal forvaltning eller representanter for organisasjoner, og i så fall innenfor hvilket politikkområde.

Etikk og personvern

Ettersom prosjektet omfatter innsamling av data som kan inneholde personopplysninger, har det vært å betrakte som meldepliktig. Undersøkelsen er meldt inn til Personvernombudet for forskning (NSD – Norsk senter for forskningsdata). I det enkelte intervju er det redegjort for prosjektet og bruken av data til intervjuobjektene. Noen har ingen motforestilling mot at sitater gis under fullt navn, mens andre er mer opptatt av egen anonymitet. For å sikre dette oppgir vi i teksten ikke hvilken kommune de utvalgte sitatene kommer fra, men bare relevant kontekstinformasjon som saksfelt og om de er fra kommunen eller frivillig sektor.

Endringer i frivillig sektors økonomi

I dette kapittelet gir vi en oversikt over hvordan økonomien i frivillig sektor har endret seg de siste årene. Mange av inntektskildene som organisasjoner på lokalt nivå tradisjonelt har basert seg på, er ikke lenger en like viktig del av finansieringsgrunnlaget. På noen områder har de derfor forsøkt å skaffe seg nye inntektskilder. Gaver og innsamlinger er et eksempel på en type inntekter som har blitt mer sentral i deler av den frivillige sektoren. Det er etter alt å dømme også flere foreninger som henter midler fra stiftelser som deler ut penger. Samtidig har det også skjedd viktige endringer i den statlige tilskuddspolitikken, med en endret fordeling av spillemidler, en opptrapping av momskompensasjon og en økning i andelen spillere kan gi til Grasrotandelen.

Som del av en rapport som kom ut i 2017, ble sektorens økonomi kartlagt med bakgrunn i en sammenstilling av data fra lokallagsundersøkelsen utført i 2009 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner utført i 2013 (Arnesen & Sivesind, 2017). I det følgende bygger vi videre på metodene som ble brukt i denne rapporten, for å analysere utviklingen med bakgrunn i nye data fra undersøkelser utført blant både lokale og nasjonale organisasjoner i 2019. Ved å sammenligne datamaterialet fra alle disse undersøkelsene kan vi se på endringer når det gjelder både omfanget av driftskostnader, utgifter til ulike formål og inntekter fra ulike kilder. Det åpner også for at vi kan gå mer i detalj enn tidligere med hensyn til å skille mellom økonomien på det lokale og det nasjonale organisasjonsnivået.

Driftskostnader

Vi begynner med å se på endringer i frivillig sektors økonomiske omfang ved å undersøke organisasjonenes driftskostnader. Siden frivillige organisasjoner ikke produserer tjenester for profittformål, men leverer tjenester gratis eller til ubetydelige priser, er driftskostnader et bedre mål på økonomisk omfang enn verdiskaping.

Tabell 3 viser fordelingen av driftskostnader i sektoren for 2013 og 2019 og endringer innenfor ulike kategorier av organisasjoner.

Tabell 3. Fordeling av driftskostnader i frivillig sektor etter organisasjonskategorier.

Kategori	2013		2019		Endring	
	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent
Kunst og kultur	2 139	5,9	2 673	5,8	534	-0,1
Idrett	5 889	16,3	7 828	17,0	1 939	0,7
Hobby og fritid	1 497	4,1	2 706	5,9	1 208	1,7
Utdanning	544	1,5	268	0,6	-277	-0,9
Helse	2 015	5,6	1 265	2,7	-751	-2,8
Sosiale tjenester	1 290	3,6	3 434	7,4	2 144	3,9
Natur-, miljø- og dyrevern	1 130	3,1	438	0,9	-692	-2,2
Bo- og lokalmiljø	756	2,1	1 798	3,9	1 042	1,8
Rettighets- og støttearbeid	3 087	8,5	6 197	13,4	3 110	4,9
Politiske partier	694	1,9	660	1,4	-34	-0,5
Frivillighetssentraler	134	0,4	197	0,4	63	0,1
Internasjonale aktiviteter	1 255	3,5	1 023	2,2	-233	-1,3
Tro og livssyn	2 379	6,6	2 115	4,6	-264	-2,0
Nærings- og arbeidsliv	13 389	37,0	15 540	33,7	2 151	-3,3
Totalt	36 200	100,0	46 141	100,0	9 942	

Kilde: lokallagsundersøkelsen i 2009 og 2019 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Som vist i tabellen anslår vi at de samlede driftskostnadene for sektoren øker fra 36,2 milliarder kroner i 2013 til 46,1 milliarder kroner i 2019. Estimater inneberer en nedjustering i forhold til tallene som har blitt rapportert tidligere, med endringer i vekten og en tilpasning til tall fra satellittregnskapet for ideelle og frivillige organisasjoner utført av Statistisk sentralbyrå (SSB). Dette har vi gjort med bakgrunn i at tallene for noen kategorier etter alt å dømme har vært overestimert tidligere.

Ser vi på endringene for ulike kategorier, finner vi at økningen i de totale driftskostnadene i stor grad kan tilskrives vekst på kultur- og fritidsfeltet, innenfor sosiale tjenester og rettighets- og støttearbeid og blant organisasjoner for bolig og økonomi. Helse, pleie og redningsarbeid, natur-, miljø- og dyrevern og tro og livssyn går noe tilbake, men det er snakk om små endringer relativt sett. For de øvrige kategoriene er det det bare mindre endringer.

Når vi ser frivillig sektor under ett, har nærings- og arbeidsliv den største andelen av driftskostnadene med 33,7 prosent, fulgt av idrett med 17 prosent. Begge disse kategoriene ligger høyt over tid. Veksten i driftskostnader innenfor rettighets- og støttearbeid og sosiale tjenester gjør at disse kategoriene nå ligger på henholdsvis 13,4 prosent og 7,4 prosent. Når det gjelder sosiale tjenester samt helse og utdanning, er det viktig å understreke at de ikke omfatter ideelle velferdsaktører. Andre kategorier som er verdt å merke seg, er kunst og kultur med 5,8 prosent og hobby og fritid med 5,9 prosent av driftskostnadene, i tillegg til tro og livssyn med 4,6 prosent og bo- og lokalmiljø med 3,9 prosent.

Vi kan få bedre forståelse av disse endringene ved å se nærmere på fordelingen av driftskostnader på det lokale og det sentrale nivået i organisasjonssamfunnet. Det er rimelig å anta at den økonomiske aktiviteten ikke bare varierer mellom disse nivåene, men at det også er variasjoner mellom de ulike organisasjonskategoriene på hvert nivå.

Tabell 4 viser fordelingen av driftskostnader på lokallagsnivå i 2009 og 2019 og endringen innenfor hver organisasjonskategori. På lokallagsnivået anslår vi at driftskostnadene øker fra 11,3 milliarder kroner i 2009 til 14,4 milliarder kroner i 2019. Dette er på omtrent samme nivå som vi har anslått tidligere.

Tabell 4. Fordeling av driftskostnader på lokallagsnivå etter organisasjonskategorier.

	2009		2019		Endring	
	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent
Kunst og kultur	1 523	13,5	2 329	16,2	807	2,7
Idrett	4 816	42,6	5 550	38,6	734	-4,0
Hobby og fritid	837	7,4	1 069	7,4	232	0,0
Utdanning	15	0,1	51	0,4	35	0,2
Helse	81	0,7	312	2,2	231	1,4
Sosiale tjenester	1 036	9,2	649	4,5	-387	-4,6
Natur-, miljø- og dyrevern	179	1,6	84	0,6	-96	-1,0
Bo- og lokalmiljø	346	3,1	710	4,9	363	1,9
Rettighets- og støttestarbeid	453	4,0	515	3,6	62	-0,4
Politiske partier	93	0,8	44	0,3	-49	-0,5
Frivillighetssentraler	107	0,9	197	1,4	90	0,4
Internasjonale aktiviteter	62	0,6	84	0,6	22	0,0
Tro og livssyn	411	3,6	1 151	8,0	740	4,4
Nærings- og arbeidsliv	1 351	11,9	1 641	11,4	289	-0,5
	11 311	100,0	14 385	100,0	3 074	

Kilde: lokallagsundersøkelsene i 2009 og 2019

Hvordan ser så fordelingen av driftskostnader ut på lokallagsnivået, og hvilke endringer har skjedd i perioden? Som vi ser av tabellen, er idretten den desidert største kategorien, men samtidig reduseres dens andel fra 42,6 til 38,6 prosent. Det skyldes imidlertid ikke en nedgang i driftskostnadene, som tvert imot øker med 734 millioner kroner. I stedet er det uttrykk for at veksten i idrettslagenes økonomi har vært lavere enn i andre kategorier. Til tross for dette bekrefter tallene idrettens fortsatt sterke økonomiske stilling på lokallagsnivået.

Kunst og kultur er relativt sett en annen stor kategori, hvor driftskostnadene øker med 807 millioner kroner og andelen fra 13,5 til 16,2 prosent. Det gjenspeiler for det første at økonomien på området øker som følge av en vekst i antall lag, og derigjennom øker også den frivillige aktiviteten. En annen mulig forklaring på økningen er at det lokale frivillige kulturlivet har fått tilført flere

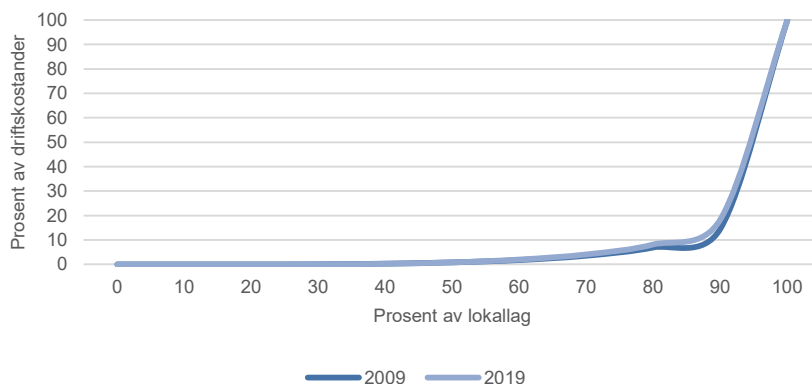
offentlige midler, i form av både kommunale og statlige tilskudd. På statlig nivå har for eksempel musikk- og sangorganisasjoner kommet inn med egne poster i fordelingen av spillemidler til kultur. Til sammenligning ligger den siste kategorien på kultur- og fritidsfeltet, hobby og fritid, på 7,4 prosent begge årene. Det er en liten økning i driftskostnadene, men endringen er innenfor den statistiske feilmarginen, og man bør derfor ikke legge for mye i den. På samme tid vet vi at dette er en kategori som har vokst i antall lag, samtidig som antall medlemskap har holdt seg relativt stabilt (Arnesen & Sivesind, 2020). Når det likevel ikke er noen voldsom vekst i driftskostnadene, tyder det på at den økonomiske aktiviteten i disse lagene er noe begrenset sett i forhold til det vi finner innenfor kultur og idrett.

Et annet felt hvor andelen av driftskostnadene øker, er tros- og livsynsfeltet, der den går fra 3,1 til 8,0 prosent. Dette går på mange måter imot utviklingen ellers på feltet, der mange av foreningene innenfor den tradisjonelle misjonsbevegelsen svekkes. Det kan derfor tenkes at veksten her dels gjenspeiler at det kommer til nye typer tros- og livssynsforeninger, dels at man får større enheter som også har en mer omfattende økonomi. Trenden er i tråd med estimatene i SSBs satelittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner (2019).

I de øvrige kategoriene er det små endringer. Andelen til bo- og lokalmiljø øker riktignok noe, fra 3,7 til 4,9 prosent, men det tilsvarer likevel en begrenset vekst i absolutte driftskostnader. Velforeninger, grendelag og andre nærmiljøforeninger har gjerne en relativt beskjeden økonomi. Nærings- og arbeidsliv er en relativt stor og stabil kategori med rundt 11 prosent av driftskostnadene. Ved siden av dette er det små driftskostnader i de andre kategoriene, som utdanning, helse, politiske partier, frivillighetssentraler og internasjonale aktiviteter.

Et interessant spørsmål er også hvordan driftskostnadene fordeler seg på lokallagsnivået som helhet. For å undersøke dette viser vi i figur 1 fordelingen av lokallagenes driftskostnader i 2009 og 2019 med utgangspunkt i en såkalt Lorenz-kurve. Denne fremstiller forholdet mellom den kumulative andelen av lokallag og den kumulative andelen av driftskostnader.

Figur 1. Lorenz-kurve for fordelingen av lokallagenes driftskostnader, 2009 og 2019.



Kilde: lokallagsundersøkelsene i 2009 og 2019 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Figuren viser for det første at en stor andel av lokallagene, 40 prosent, har svært små eller ingen driftskostnader. Beveger vi oss videre langs stigningen i kurven, ser vi at når vi teller 80 prosent av lagene, har de til sammen fortsatt i underkant av en tidel av de totale driftskostnadene på lokallagsnivået. Med andre ord er det mange foreninger med en relativt liten eller ubetydelig økonomisk aktivitet. Den siste tidelen av lagene står for 72 prosent av de samlede driftskostnadene på lokallagsnivået.

Vi skal nå på samme måte undersøke driftskostnadene på nasjonalt nivå i organisasjonssamfunnet. Tabell 5 viser fordelingen av driftskostnader på sentralt nivå i 2009 og 2019 og endringen for hver organisasjonskategori.

Tabell 5. Fordeling av driftskostnader på sentralt nivå etter organisasjonskategorier.

Kategori	2013		2019		Endring	
	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent	Mill. kr	Prosent
Kunst og kultur	616	2,5	344	1,1	-273	-1,4
Idrett	1 074	4,3	2 278	7,2	1 204	2,9
Hobby og fritid	660	2,7	1 636	5,2	976	2,5
Utdanning	529	2,1	217	0,7	-312	-1,4
Helse	1 934	7,8	953	3,0	-981	-4,8
Sosiale tjenester	254	1,0	2 785	8,8	2 531	7,7
Natur-, miljø- og dyrevern	950	3,8	354	1,1	-596	-2,7
Bo- og lokalmiljø	410	1,6	1 089	3,4	679	1,8
Rettighets- og støttarbeid	2 634	10,6	5 682	17,9	3 048	7,3
Politiske partier	602	2,4	616	1,9	14	-0,5
Bo- og lokalmiljø	27	0,1	0	0,0	-27	-0,1
Internasjonale aktiviteter	1 193	4,8	939	3,0	-254	-1,8
Tro og livssyn	1 968	7,9	965	3,0	-1 003	-4,9
Nærings- og arbeidsliv	12 038	48,4	13 900	43,8	1 862	-4,6
Totalt	24 888	100,0	31 756	100,0	6 868	

Kilde: undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

På sentralt nivå anslår vi at driftskostnadene øker fra 24,9 milliarder kroner i 2009 til 31,8 milliarder kroner i 2019. Det er noe lavere enn det som har blitt anslått tidligere, og dette skyldes i første rekke at det har blitt gjort en nedjustering for internasjonale aktiviteter og nærings- og arbeidsliv.

Rettighets- og støttarbeid er den kategorien som har størst vekst på sentralt nivå, med en økning på 3 milliarder kroner, fra 10,6 til 17,9 prosent. Dette er en kategori hvor man har dokumentert en kraftig økning i antallet organisasjoner, blant annet for syke og personer med nedsatt funksjonsevne, utsatte og marginaliserte grupper, og innvandrere og etniske minoritetsgrupper. Mange av disse organisasjonene er landsdekkende uten underliggende lag eller avdelinger, slik at man får stor økonomisk aktivitet konsentrert på det sentrale nivået.

En annen kategori som vokser på sentralt nivå, er sosiale tjenester, som går fra 1,0 til 8,8 prosent og øker med 2,5 milliarder kroner. Det at økningen er så stor, gir grunn til å tro at den i første rekke skyldes en underestimert driftskostnadene for 2013. Det kan igjen ha sammenheng med hvilke organisasjoner som har rapportert inn opplysninger om sin økonomi i undersøkelsene på de to tidspunktene. Det er derfor også vanskelig å gi en klar fortolkning av endringen.

Ved siden av dette kan vi også merke oss økningen i andelen innenfor idrett, som går fra 4,3 til 7,2 prosent, og i andelen innenfor hobby og fritid, som går fra 2,7 til 5,2 prosent. Dette henger til dels sammen med at det er mye frivillig aktivitet på disse feltene, samtidig som vi vet at særlig idretten er et felt som

henter mye midler både fra næringslivet og fra det offentlige. Kunst og kultur har på sentralt nivå markant lavere driftskostnader sammenlignet med disse to kategoriene. Størrelsen på de totale driftskostnadene i denne kategorien er også bare halvparten av det den er på lokallagsnivå. Det henger nok sammen med at aktiviteten på dette feltet i hovedsak skjer lokalt, med nasjonalleddet som koordinerende paraplyer.

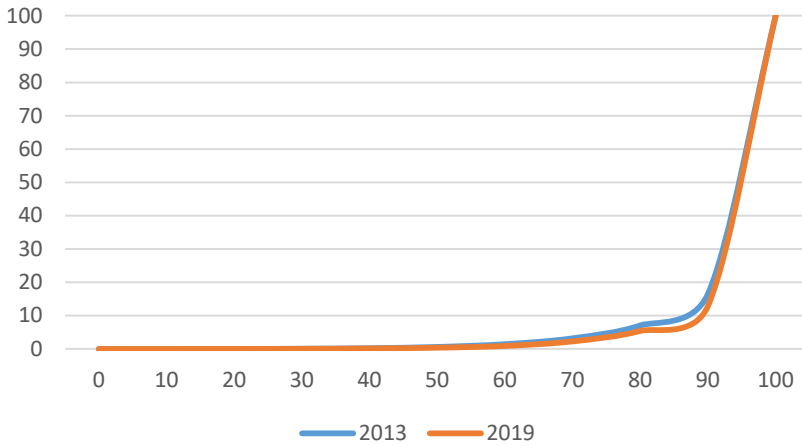
Det er også noen andre kategorier på dette nivået som har en nedgang. Det gjelder blant annet helse, som går ned fra 7,8 til 3,0 prosent, og tro og livssyn, som synker fra 7,9 til 3,0 prosent. Det er også noe reduksjon i andelen til utdanning – fra 2,1 til 0,7 prosent, og i andelen til natur-, miljø- og dyrevern, som går fra 3,8 til 1,1 prosent.

Til sist må vi også påpeke at det er nærings- og arbeidsliv som er den virkelig store kategorien når det gjelder driftskostnader på sentralt nivå. Riktignok synker andelen fra 48,4 til 43,8 prosent, men i absolutte kroner har kategorien faktisk en økning. Dette er en kategori med et stort antall og mangfold av organisasjoner, både nærings- og bransjeorganisasjoner, profesjonsorganisasjoner og fagforbund. Særlig innenfor førstnevnte og sistnevnte grupper finner vi en del organisasjoner som har høy økonomisk aktivitet.

Også på det sentrale nivået kan vi utdype analysen ved å se på fordelingen av driftskostnader i populasjonen som helhet. Figur 2 viser fordelingen av nasjonale organisasjoners driftskostnader i 2013 og 2019, også her med utgangspunkt i en Lorenz-kurve.

Figuren tegner et lignende bilde for de nasjonale organisasjonene som for lokallagene. Her er imidlertid andelen med svært små eller ingen driftskostnader enda noe større enn det vi finner på lokalt plan. Faktisk gjelder det hele 60 prosent av organisasjonene. At det også på sentralt nivå er svært mange organisasjoner med begrenset økonomisk aktivitet, kan simpelthen skyldes at det har blitt lettere å organisere seg nasjonalt som følge av internett og sosiale medier, og at det dermed blir flere små landsomfattende sammenslutninger. Videre står til sammen 80 prosent av alle organisasjoner på sentralt nivå for bare rundt 10 prosent av de totale driftskostnadene. Den siste tidelen står for så mye som 90 prosent av disse. Det er ingen tvil om at det sentrale nivået økonomisk domineres av et lite knippe større organisasjoner.

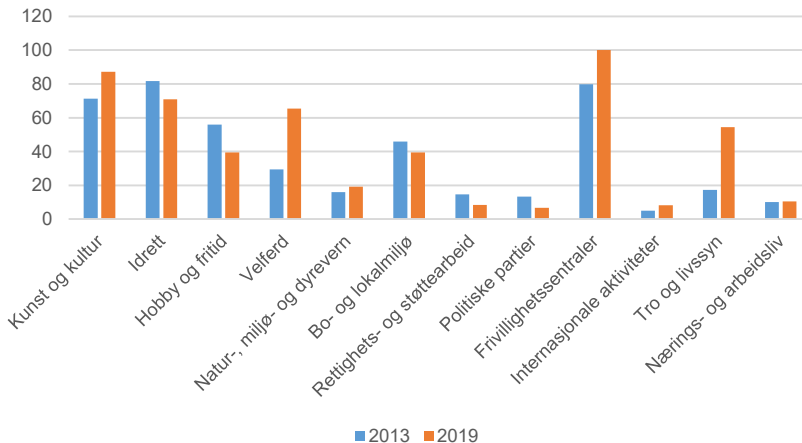
Figur 2. Lorenz-kurve for fordelingen av de nasjonale organisasjonenes driftskostnader, 2013 og 2019.



Kilde: lokallagsundersøkelsen i 2009 og 2019 og undersøkelsene om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Når det gjelder fordelingen mellom det lokale og det sentrale nivået, finner vi at en stor andel av de totale driftskostnadene, 69 prosent, er på det nasjonale nivået, mens 31 prosent er på lokallagsnivået. Når vi bryter ned tallene på ulike organisasjonskategorier, nyanseres imidlertid bildet noe, jmf figur 3, som viser andelen av de totale driftskostnadene som befinner seg på lokalt nivå.

Figur 3. Andelen av totale driftskostnader i sektoren på lokalt nivå, 2009/2013 og 2019.



Kilde: lokallagsundersøkelsen i 2009 og 2019 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Når vi bryter ned tallene på denne måten, er hovedforskjellen som kommer til syne, at mye av driftskostnadene på lokalt plan er konsentrert om kultur og idrett samt velferd, frivillighetssentraler og tro og livssyn. På hobby- og fritidsfeltet er det også en stor andel på lokalt nivå, men vi ser en nedgang her som nok skyldes veksten i organisasjoner på nasjonalt plan. De kategoriene hvor det er en lav andel på lokalt nivå, og dermed en tilsvarende høyere andel på sentralt nivå, er særlig nærings- og arbeidsliv og samfunnsrettede organisasjoner innenfor miljø-, natur- og dyrevern, rettighets- og støttearbeid, politiske partier og internasjonale aktiviteter. Forskjellene gjenspeiler til dels de ulike formene for aktivitet på de to nivåene og kan også fortelle oss noe om pengestrømmene fra nasjonalt til lokalt nivå innenfor de ulike kategoriene. Spesielt innenfor kultur, idrett og fritid kan det, ikke overraskende, se ut til at mye av pengene er knyttet til lokal aktivitet.

Inntekter

Nå retter vi oppmerksomheten mot inntektssiden i frivillig sektor, og vi begynner med å se på hvilke kilder organisasjonene får inntektene sine fra. Tabell 6 viser hvor stor andel av lokale og nasjonale organisasjoner som oppgir at de har inntekter fra de enkelte kildene.

Tabell 6. Andelen lokale og nasjonale organisasjoner med inntekter fra ulike kilder, 2009/2013 og 2019.

Inntektskilde	Lokale organisasjoner			Nasjonale organisasjoner		
	2009	2019	Diff.	2013	2019	Diff.
Medlemskontingent	62	59	-3	79	84	5
Loddsalg, bingo og basar	27	21	-6	7	8	1
Loppemarked	6	4	-1	1	1	0
Gaver og innsamlinger	21	19	-2	19	21	2
Arv og testamentariske gaver	2	1	-1	5	4	-1
Tilskudd fra paraplyorganisasjon	19	18	0	9	9	0
Tilskudd fra kommune	26	23	-3	7	6	-1
Tilskudd fra stat/fylke	15	23	8	34	36	2
Tilskudd fra stiftelser	-	9	-	-	11	-
Arrangementer	30	25	-5	29	34	5
Utleie av lokaler	11	7	-4	5	4	0
Reklame eller sponing	14	13	-1	20	18	-2
Andre inntekter	12	14	2	35	34	-1
	2 888	960		705	824	

Kilde: lokallagsundersøkelsen i 2009 og 2019 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Overordnet ser vi at flertallet av organisasjoner har medlemskontingent som en inntektskilde. På lokalt nivå synker riktignok andelen fra 62 til 59 prosent, men dette er en relativt liten endring. På nasjonalt nivå øker andelen fra 79 til 84

prosent. Arrangementer er også en utbredt inntektskilde på begge nivåer. Vi ser at andelen med inntekter fra arrangementer synker fra 30 til 25 prosent på lokalt plan, mens den øker fra 29 til 34 prosent på nasjonalt nivå. Endringene her må i første rekke ses i sammenheng med utviklingen i organisasjonspopulasjonen (Arnesen & Sivesind, 2020).

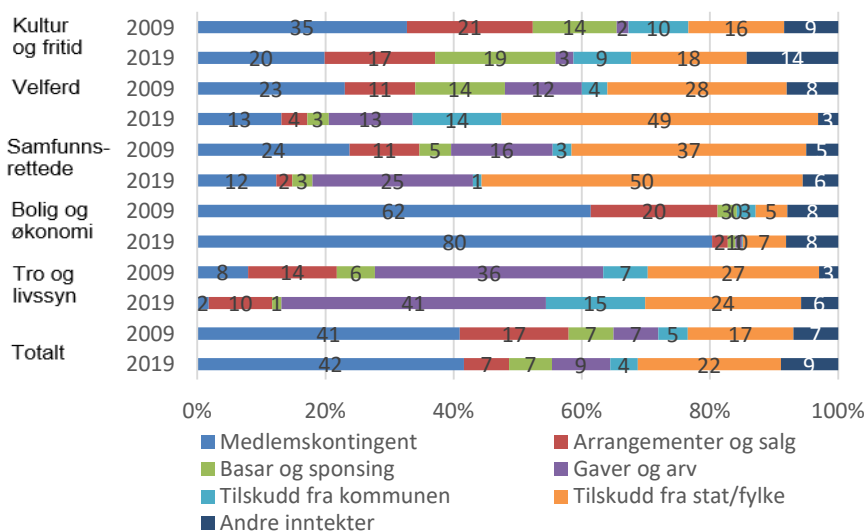
Lokale og nasjonale organisasjoner skiller seg mer fra hverandre med hensyn til andre typer egengenererte inntektskilder. På lokalt plan ser vi at 21 prosent har inntekter fra loddsalg, bingo og basar i 2019 (mot 27 prosent i 2009), mens det samme bare gjelder 8 prosent av de nasjonale organisasjonene. Det er også noen flere på lokalt nivå (4 prosent) som har inntekter fra loppemarkeder og annet salg enn det er på nasjonalt plan (der er det bare 1 prosent). Disse forskjellene reflekterer ulike trekk ved aktiviteten på de to nivåene. I tillegg ser vi at mens 13 prosent av de lokale organisasjonene har inntekter fra reklame og sponning, gjelder det samme for 18 prosent av de nasjonale organisasjonene.

Gaver og innsamlinger er en like utbredt inntektskilde på det lokale som på det nasjonale nivået. Både blant nasjonale og lokale organisasjoner ligger andelen som har slike inntekter, på rundt 19–21 prosent. Andelen som har inntekter fra arv og testamentariske gaver, er imidlertid litt høyere blant de nasjonale enn de lokale organisasjonene.

Videre har vi, til forskjell fra tidligere undersøkelser, i de nyeste undersøkelsene tatt inn tilskudd fra stiftelser som en egen inntektspost. Stiftelser som Sparebankstiftelsen og Gjensidigestiftelsen har de senere årene blitt langt tydeligere økonomiske støttespillere overfor frivillig og ideell sektor. Det bekreftes til dels også i vårt tallmateriale: 9 prosent av lokallagene har tilskudd fra stiftelser, og det samme gjelder 11 prosent av de nasjonale organisasjonene.

Ser vi på offentlige tilskudd, viser tabellen at lokale organisasjoner henter slike inntekter fra både kommunen, fylket og staten. I 2019 var det 23 prosent som hadde kommunalt tilskudd som inntektskilde, mot 26 prosent i 2009. Når det gjelder tilskudd fra stat og fylke, øker andelen fra 15 til 23 prosent i samme periode. På nasjonalt nivå er det få organisasjoner som har kommunale tilskudd som inntekt, bare 6 prosent, men til gjengjeld henter hele 36 prosent tilskudd fra stat eller fylke.

Figur 4. Fordeling av inntekter fra ulike kilder i frivillig sektor i 2009/2013 og 2019, etter organisasjonskategorier.



Kilde: lokallagsundersøkelsen i 2009 og 2019 og undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019
 Note: Tallene inkluderer ikke tilskudd fra paraplyorganisasjoner / overføringer fra hovedorganisasjoner.

Figur 4 viser fordelingen av inntekter fra sju hovedinntektskilder etter organisasjonskategorier i frivillig sektor i 2009/2013 og 2019. De sju inntektskildene er medlemskontingent, arrangementer og salg, basar og sponning, gaver og arv, tilskudd fra kommunen, tilskudd fra stat og fylke og andre inntekter. Andre inntekter er holdt utenfor fordi disse varierer en del for de ulike kategoriene og mellom de to årene, slik at det er vanskelig å sammenligne over tid.

Totalt sett ser vi at andelen fra medlemskontingent så vidt øker fra 41 til 42 prosent, samtidig som andelen fra arrangementer og inntekter synker fra 17 til 7 prosent. Basar og sponning holder seg stabilt på 7 prosent, mens gaver og innsamlinger øker fra 7 til 9 prosent. Tilskudd fra kommuner ligger også på rundt samme nivå, 5–4 prosent, mens tilskudd fra stat og fylke øker fra 17 til 22 prosent. Når man tolker disse tallene er det viktig å ta i betraktning at driftskostnadene i frivillig sektor samtidig har økt. Det betyr at en nedgang i andeler ikke nødvendigvis betyr at inntektene synker målt i absolutte kroner.

På kultur- og fritidsfeltet synker medlemskontingent fra 35 til 20 prosent og arrangementer og salg fra 21 til 17 prosent. Det betyr at andelen egengenererte inntekter reduseres noe. Andelen private bidrag øker samtidig noe. Basar og sponning går frem fra 14 til 19 prosent, og gaver og arv øker fra 2 til 3 prosent. Når det gjelder offentlige tilskudd, er det samlet sett en liten økning. Tilskudd fra kommuner synker kun fra 10 til 9 prosent, men tilskudd fra stat og fylke øker til

gjengjeld fra 16 til 18 prosent. Det må tas i betraktning at andelen andre inntekter er noe større i 2019 enn 2009/13.

På velferdsfeltet ser vi en sterk reduksjon i andelen fra medlemskontingent; den går ned fra 23 til 13 prosent. Andelen fra arrangementer og salg synker også en del, fra 11 til 4 prosent. På samme måte går andelen fra basar og sponing fra 14 til 3 prosent. Gaver og arv øker så vidt fra 12 til 13 prosent. Tilskudd fra kommuner øker derimot fra 4 til 14 prosent og tilskudd fra stat og fylke fra 28 til 49 prosent. Sistnevnte er dermed den desidert største inntektskilden på dette feltet.

Også blant samfunnsrettede organisasjoner synker andelen fra medlemskontingent; den går fra 24 til 12 prosent. Samtidig synker andelen fra arrangementer og salg fra 11 til 2 prosent. Andelen fra basar og sponing synker bare litt, fra 5 til 3 prosent. Det er til gjengjeld en økning i inntektene fra gaver og arv, som går frem fra 16 til 25 prosent. Andelen tilskudd fra kommuner er her lav, og går ned fra 3 til 1 prosent. Derimot er andelen tilskudd fra stat og fylke høy, og øker fra 37 til 50 prosent.

Når det gjelder bolig og økonomi, kommer fortsatt en stor del av inntektene fra medlemskontingent, og andelen øker fra 62 til 80 prosent. Andelen fra arrangementer og salg synker fra 20 til 2 prosent. Sponing og basar, gaver og arv og tilskudd fra kommunen utgjør hver mellom 0 og 1 prosent av inntektene i 2013, og endringene i perioden er små. Tilskudd fra stat og fylke øker fra 5 til 7 prosent. Andre inntekter ligger stabilt på 8 prosent.

På tros- og livssynfeltet er det en liten andel inntekter fra medlemskontingent og arrangementer og salg. Førstnevnte går ned fra 8 til 2 prosent, og sistnevnte fra 14 til 10 prosent. Andelen fra basar og sponing synker dessuten fra 6 til 1 prosent, mens andelen gaver og arv øker fra 36 til 41 prosent. Når det gjelder offentlig støtte, øker kommunale tilskudd sin andel fra 7 til 15 prosent, mens andelen tilskudd fra stat og fylke synker fra 27 til 24 prosent.

Fordeling av inntekter på lokallagsnivå

Tabell 7 viser en mer detaljert fordeling av inntekter på lokallagsnivået i 2009 og 2019 etter organisasjonskategorier. Fordi det er noen kategorier hvor det er ganske få enheter, må det i disse tilfellene gis en forsiktig tolkning av endring over tid. Likevel er tabellen egnet til å belyse noen interessante trekk ved inntektsbildet til ulike typer frivillige organisasjoner.

Samlet sett viser tabellen at andelen fra medlemskontingent går tilbake fra 33 til 27 prosent. Samtidig går andelen fra arrangementer ned fra 14 til 11 prosent, andelen fra utleie går fra 5 til 3 prosent og andelen fra loppemarked går fra 2 til 1 prosent. Det er imidlertid viktig å merke seg at selv om disse inntektene utgjør en synkende andel av inntektsmiksen til lokallagene, øker de faktisk eller holder seg stabile i absolutte kroner og øre. Likevel kan nedgangen forstås som et uttrykk for utfordringer med å holde på tradisjonelle inntektsbringende aktiviteter i lagene.

Inntekter fra gaver og innsamlinger øker fra 4 til 7 prosent, mens det i det store og hele er svært få inntekter fra arv og testamentariske gaver. Reklame og sponning holder seg stabilt på 6–7 prosent, og samtidig ser vi også at 4 prosent av inntektene i 2019 kom fra tilskudd fra stiftelser. Totalt sett gir det en liten økning i private bidrag, særlig drevet fremover av overføringer fra pengeutdelende stiftelser og andre private organisasjoner.

Tabell 7. Fordeling av inntekter fra ulike kilder på lokallagsnivå etter organisasjonskategorier, 2009 og 2019, prosent.

Inntektskilde	Kunst og kultur		Idrett		Hobby og fritid		Utdanning		Helse	
	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019
Medlemskontingent	12	12	39	20	35	26	9	3	12	12
Loddsalg, bingo og basar	7	4	6	4	8	9	0	0	7	4
Loppemarked	5	4	1	1	4	4	10	0	5	4
Gaver og innsamlinger	6	4	2	2	3	3	5	0	6	4
Arv og testamentariske gaver	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Tilskudd fra paraplyorganisasjon	3	5	7	3	3	3	3	2	3	5
Tilskudd fra kommune	9	7	8	15	4	4	14	2	9	7
Tilskudd fra stat/fylke	16	19	6	10	3	9	39	86	16	19
Tilskudd fra stiftelser	0	7	0	2	0	14	0	0	0	7
Arrangementer	24	24	15	12	13	18	15	5	24	24
Utleie av lokaler	2	5	3	2	17	4	0	0	2	5
Reklame eller sponning	10	6	11	12	5	2	4	0	10	6
Andre inntekter	6	4	2	17	4	3	1	3	6	4
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	546	169	461	102	511	185	24	9	51	16

Kilde: lokallagsundersøkelsene i 2009 og 2019

Tabell 7. Fortsettelse

Inntektskilde	Sosiale tjenester		Miljø- og dyrevern		Bo- og lokalmiljø		Rettighets- og støttearbeid		Politiske partier	
	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019
Medlemskontingent	1	7	21	47	32	65	31	33	1	7
Loddsalg, bingo og basar	4	1	1	4	3	8	8	20	4	1
Loppemarked	0	0	6	2	1	0	0	0	0	0
Gaver og innsamlinger	3	5	1	11	3	3	1	5	3	5
Arv og testamentariske gaver	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0
Tilskudd fra paraplyorganisasjon	23	2	8	2	0	0	8	7	23	2
Tilskudd fra kommune	20	16	11	12	4	1	4	1	20	16
Tilskudd fra stat/fylke	30	59	17	14	1	2	11	14	30	59
Tilskudd fra stiftelser	0	5	0	2	0	7	0	7	0	5
Arrangementer	1	1	4	0	6	5	26	6	1	1
Utleie av lokaler	11	4	0	0	46	4	0	0	11	4
Reklame eller sponing	2	0	30	2	3	3	1	2	2	0
Andre inntekter	3	1	0	2	1	1	9	4	3	1
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	61	22	38	8	256	84	182	45	93	22

Inntektskilde	Frivillighets-sentraler		Internasjonale aktiviteter		Tro og livssyn		Næring og arbeid		Totalt	
	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019	2009	2019
Medlemskontingent	0	0	14	16	8	3	58	91	33	27
Loddsalg, bingo og basar	2	1	7	14	12	1	0	0	6	4
Loppemarked	1	0	0	0	3	0	0	0	2	1
Gaver og innsamlinger	13	4	18	22	38	52	0	0	4	7
Arv og testamentariske gaver	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0
Tilskudd fra paraplyorganisasjon	8	0	6	15	3	5	31	2	9	3
Tilskudd fra kommune	29	46	5	0	9	8	1	1	7	10
Tilskudd fra stat/fylke	39	40	33	1	5	12	2	1	9	14
Tilskudd fra stiftelser	0	0	0	11	0	0	0	0	0	4
Arrangementer	4	3	4	0	9	8	2	1	14	11
Utleie av lokaler	0	0	2	0	7	6	1	0	5	3
Reklame eller sponing	2	2	5	19	2	1	1	2	7	6
Andre inntekter	2	3	6	3	1	4	3	3	3	9
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	15	5	45	9	363	43	236	48	2883	768

Kilde: lokallagsundersøkelsene i 2009 og 2019

Ser vi til sist på offentlige tilskudd, finner vi at kommunale tilskudd øker sin andel av inntektene fra 7 til 10 prosent, mens fylkeskommunale og statlige tilskudd går frem fra 9 til 14 prosent. Noe av forklaringen på at sistnevnte utgjør

en økende andel av inntektene, kan være at foreningene tilføres flere midler i form av momskompensasjon, spillemidler og Grasrotandel. Når det gjelder økningen i tilskudd fra kommunalt hold, gjenspeiler den potensielt at man også i lokalpolitikken legger mer vekt på samarbeid med frivilligheten.

Fordeling av inntekter på sentralt nivå

Tabell 8 viser, tilsvarende som tabell 7 for lokallagene, en mer detaljert fordeling av inntekter for nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019 etter organisasjonskategorier. Samlet sett øker andelen inntekter fra medlemskontingent på nasjonalt nivå fra 44 til 47 prosent. Ser vi på de enkelte kategoriene, finner vi at økningen i hovedsak har å gjøre med endringer utenfor kultur- og fritidsfeltet, hvor utviklingen er stikk motsatt. Det er generelt lite av andre typer egenerogene inntekter totalt sett på nasjonalt plan, og både loddsalg, bingo og basar, loppemarked og utleie utgjør mindre enn 2 prosent av de totale inntektene. Slike aktiviteter finner vi i langt større grad på lokallagsnivået, og de har ikke tradisjonelt vært en del av inntektsmiksen i de nasjonale organisasjonene.

Tabell 8. Fordeling av inntekter fra ulike kilder på nasjonalt nivå etter organisasjonskategorier, 2013 og 2019, prosent.

Inntektskilde	Kunst og kultur		Idrett		Hobby og fritid		Utdanning		Helse	
	2013	2019	2013	2019	2013	2019	2013	2019	2013	2019
Medlemskontingent	27	16	13	10	50	28	46	36	50	11
Loddsalg, bingo og basar	1	0	0	0	0	0	0	0	4	0
Loppemarked	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gaver og innsamlinger	0	1	0	0	1	5	0	0	12	10
Arv og testamentariske gaver	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8
Tilskudd fra paraplyorganisasjoner	3	2	3	10	1	1	0	0	0	0
Tilskudd fra kommune	0	1	16	0	3	0	0	0	0	10
Tilskudd fra stat/fylke	45	69	12	13	25	34	44	54	16	35
Tilskudd fra stiftelser	0	5	0	0	0	0	0	5	0	21
Arrangementer	4	3	26	4	7	8	7	2	0	4
Utleie av lokaler	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reklame eller sponing	4	1	17	45	1	7	2	0	0	0
Andre inntekter	15	2	13	17	12	17	1	3	10	1
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	45	35	32	26	72	60	5	8	11	17

Tabell 8. Fortsettelse

Inntektskilde	Sosiale tjenester		Miljø- og dyrevern		Bo- og lokalmiljø		Rettighets- og støttearbeid		Politiske partier	
	2013	2019	2013	2019	2013	2019	2013	2019	2013	2019
Medlemskontingent	10	13	10	7	45	100	10	14	2	4
Loddsalg, bingo og basar	4	3	0	0	0	0	11	1	2	0
Loppemarked	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gaver og innsamlinger	3	8	4	18	0	0	14	16	1	18
Arv og testamentariske gaver	0	0	0	2	0	0	5	2	0	0
Tilskudd fra paraplyorganisasjoner	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Tilskudd fra kommune	0	4	2	0	0	0	3	0	0	0
Tilskudd fra stat/fylke	28	35	30	32	0	0	31	59	83	64
Tilskudd fra stiftelser	0	5	0	7	0	0	0	1	0	0
Arrangementer	2	0	22	0	3	0	1	1	0	5
Utleie av lokaler	0	1	0	0	0	0	1	1	9	0
Reklame eller sponsing	0	19	12	3	0	0	1	1	4	0
Andre inntekter	51	12	21	32	51	0	22	4	0	8
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	17	23	11	11	5	4	78	85	5	8

Inntektskilde	Internasjonale aktiviteter		Tro og livssyn		Næring og arbeid		Totalt	
	2013	2019	2013	2019	2013	2019	2013	2019
Medlemskontingent	5	3	6	0	62	77	44	47
Loddsalg, bingo og basar	0	1	3	0	0	0	2	0
Loppemarked	0	0	0	0	0	0	0	0
Gaver og innsamlinger	49	53	28	11	0	1	7	7
Arv og testamentariske gaver	4	4	4	9	0	0	1	1
Tilskudd fra paraplyorganisasjoner	0	1	0	4	1	1	1	1
Tilskudd fra kommune	0	0	10	25	1	0	4	1
Tilskudd fra stat/fylke	39	29	34	38	3	8	19	25
Tilskudd fra stiftelser	0	1	0	1	0	0	0	1
Arrangementer	1	4	2	2	10	2	10	2
Utleie av lokaler	0	0	2	1	0	0	0	0
Reklame eller sponsing	0	0	1	0	1	1	4	4
Andre inntekter	2	4	10	8	22	10	8	9
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100
N	37	28	38	24	176	150	536	481

Kilde: undersøkelsen om nasjonale organisasjoner i 2013 og 2019

Når det gjelder private bidrag, ser vi at andelen inntekter fra gaver og innsamlinger ligger stabilt på 7 prosent og fra arv og testamentariske gaver på 1 prosent. Det er imidlertid store variasjoner mellom enkeltkategorier her; i noen tilfeller utgjør private bidrag en større andel. Det gjelder for eksempel

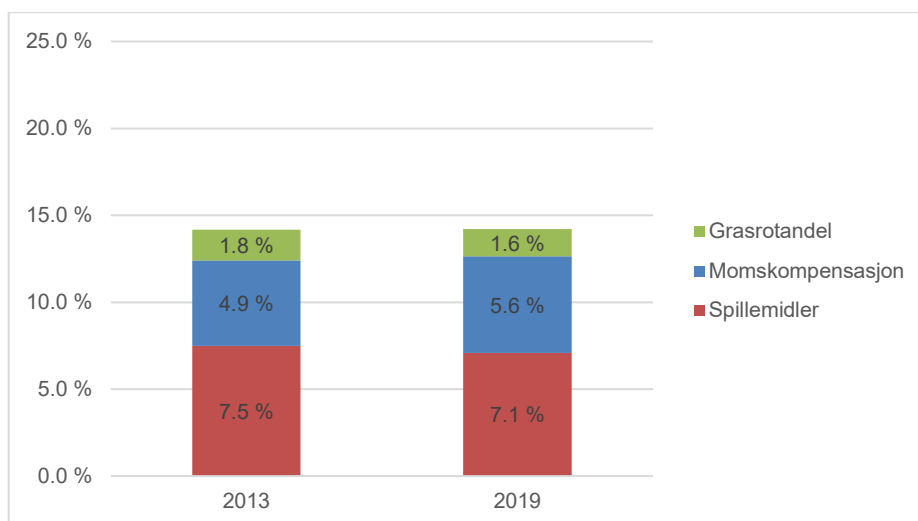
innenfor helse, miljø- og dyrevern, rettighets- og støttearbeid og internasjonale aktiviteter. Reklame og sponning er en annen inntektskilde som totalt sett er liten (bare 4 prosent), men som utgjør en stor inntekt i enkelte kategorier og særlig innenfor idrett. Noe av det samme gjelder tilskudd fra stiftelser.

Til sist finner vi at tilskudd fra kommuner reduseres fra 4 til 1 prosent av inntektene totalt, mens tilskudd fra stat og fylke øker fra 19 til 25 prosent. Kunst og kultur er en kategori hvor andelen statlige tilskudd øker en god del. I tillegg øker andelen av slike inntekter også innenfor hobby og fritid, utdanning, helse og sosiale tjenester, tro og livssyn og nærings- og arbeidsliv.

Inntekter fra store offentlig tilskuddsordninger

Figur 5 viser endringer i andelen som ulike store offentlig regulerte inntektskilder, slik som spillemidler, momskompensasjon og Grasrotandelen, utgjør av inntektene til frivillig sektor (unntatt i kategorien bolig og økonomi). Som beregningsgrunnlag bruker vi tall for disse inntektskildene hentet fra statsbudsjettet sammen med estimatene for driftskostnader i sektoren. Kun midler til frivillig aktivitet er tatt med i beregningsgrunnlaget når det gjelder spillemidler. Det interessante med denne analysen er at den belyser i hvilken grad disse inntektskildene er med på å drive frem veksten i den frivillige sektorens økonomi, og hvor mye de utgjør av de totale statlige tilskuddene.

Figur 5. Andelen som store offentlig regulerte ordninger utgjør av frivillig sektors totale inntekter (eksklusiv bolig og økonomi), 2009/2013 og 2019.



Figuren viser at andelen som inntektene fra disse ordningene utgjør av sektorens totale inntekter, holder seg stabilt på 14 prosent. Det er likevel noen interessante

trekk og endringer når man ser på de enkelte ordningene. Spillemidler er størst, men går tilbake fra 7,5 til 7,1 prosent. Deretter følger momskompensasjon, som vi ser øker fra 4,9 til 5,6 prosent. Grasrotandelen går til litt tilbake fra 1,8 til 1,6 prosent. Det er viktig å merke seg at selv om den relative andelen som disse ordningene utgjør av driftskostnadene til frivillig sektor, holder seg uendret, har bidraget fra dem vokst målt i absolutte kroner og ører.

Momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner har gradvis blitt trappet opp, og det gjenspeiles i disse tallene. Dette er en ordning som omfatter svært mange organisasjoner, selv om det er de med størst økonomisk aktivitet som har mest å hente fra den. Selv om overskuddet til Norsk Tipping har økt, kan det se ut til at den delen som kommer frivilligheten til gode, ikke har økt i takt med veksten i økonomisk aktivitet i sektoren. Det må imidlertid tas i betraktning at andelen av spillemidlene som går til ulike formål, varierer (hvor 64 prosent går til idrett, 18 prosent går til kultur og 18 prosent går til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner). Innenfor disse formålene er det også slik at ikke alt tilfaller frivillig aktivitet. Noe av det samme gjelder Grasrotandelen; midlene fra ordningen har ikke vokst like mye som driftskostnadene. Samtidig har man nylig økt andelen av spillinnsatsen som spillere på Norsk Tippings spill kan gi til frivillige lag og foreninger, slik at dette potensielt vil endre seg i fremtiden.

Oppsummering

Samlet estimeres driftskostnadene i frivillig sektor til 46 milliarder kroner i 2019 mot 36 milliarder kroner i 2009/2013. Disse tallene er beregnet med bakgrunn i oppdaterte tall fra organisasjonsundersøkelser gjennomført i 2019. I forhold til tidligere anslag er estimatet noe lavere fordi kostnadene blant organisasjoner innen internasjonale aktiviteter og nærings- og arbeidsliv er blitt nedjustert. Anslagene er nå mer i tråd med SSBs satellittregnskap, når man ser bort fra ideelle velferdsprodusenter og andre rene tjenesteleverandører i frivillig sektor.

Ser vi på fordelingen av driftskostnader, finner vi at mange organisasjoner har en ganske begrenset økonomisk aktivitet; det er tross alt frivillig arbeid som er den viktigste innsatsfaktoren i sektoren. Lokalt står en tidel av foreningene for 72 prosent av den økonomiske aktiviteten, og nasjonalt står samme andel for 90 prosent.

Når det gjelder sektorens inntekter, er rundt 49 prosent egengenererte, det vil si at de kommer fra medlemskontingent, deltakeravgifter, loppemarked og annet salg, utleie med mer. I et lengre perspektiv har andelen disse inntektene utgjør, imidlertid gått noe tilbake. Det betyr i hovedsak at andre inntektskilder øker mer, heller enn at de absolutte inntektene fra slike kilder synker. For det første øker inntektene fra private bidrag i form av gaver, sponing, utlodning med mer litt; andelen ligger på rundt 16 prosent. Mest øker imidlertid den offentlige støtten. Kommunale tilskudd utgjør 4 prosent og tilskudd fra stat og fylke hele 22 prosent. Store offentlige ordninger som momskompensasjon, spillemidler og Grasrotandel er dessuten etablert som viktige inntektskilder for sektoren.

Rammevilkår for lokale organisasjoner

I dette kapittelet skal vi se nærmere på endringer i den kommunale frivillighetspolitikken og de økonomiske rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. Analysene bygger på datamateriale fra intervjuer med ansatte i den kommunale forvaltningen og representanter for lokale organisasjoner, i tillegg til kommunale policydokumenter.

Først beskriver og utdyper vi inntektsgrunnlaget til lokale frivillige organisasjoner. Det vi videre er interessert i å undersøke, er for det første hva som kjennetegner frivillighetspolitikken i de ulike kommunene, og i hvilken grad statlige mål og prioriteringer legges til grunn i utviklingen av denne. For det andre ser vi på kommunale tilskuddsregimer, det vil si hvordan forvaltningen av økonomiske tilskudd er organisert, tilgang, fordeling og kontroll og praksis og oppfatninger blant kommunalt ansatte. For det tredje tar vi for oss hvordan man i kommunene arbeider med lokaler, uterom og anlegg til frivillig aktivitet. Til sist undersøker vi også mer kvalitativt hvordan lokale frivillige organisasjoner finansierer sin aktivitet og vurderer sine økonomiske rammevilkår.

Endringer

Egengenererte inntekter

Den økonomiske grunnpilaren i de fleste organisasjonene er en årlig medlemskontingent, i tillegg til at medlemmene og andre gjerne betaler egenandel i forbindelse med aktiviteter de arrangerer. Medlemskontingenten kan også innebære ulike typer forpliktelser, eksempelvis at man selv eller foreldre bidrar med frivillig arbeid eller hjelper til på aktiviteter. Noe av utfordringen i dagens organisasjonsliv er å sikre jevn rekruttering av medlemmer, noe som også påvirker økonomien i foreningene.

Ja, vi ser utfordring på å rekruttere personer som vil ta vanlig frivillige arbeid som oppmann, trener, dirigenter, ledere, over tid. Det ser vi store vansker med. Vi sliter litt med å få folk til å se verdien i frivillig arbeid over, særs i generasjoner som kommer etter oss. Så jeg tror kanskje det kommer et

generasjonsskille der, på at vi må være flinkere, de som er generasjonen under meg da, på 50, de må se verdien av frivillig arbeid, tenker på 30-åringene.

Som sitatet over illustrerer, har dette dels sammenheng med et generasjonsskifte i frivilligheten, noe som også har blitt dokumentert i forskningen (Arnesen & Sivesind, 2020; Arnesen, Sivesind & Gulbrandsen, 2016). En utfordring for inkludering av barn og unge i frivillig aktivitet kan imidlertid være økonomiske barrierer. Et interessant moment som ble trukket frem i noen av organisasjonene i bykommunene, var at man koblet medlemskap med krav til aktivitet fremfor å vektlegge inntekter fra kontingent. Det kunne for eksempel være at ikke bare barna selv skulle bidra på dugnader i regi av foreningen, men også deres foreldre.

Videre er det for noen typer organisasjoner, som kor, teater og sang, billettinntekter fra deltakere som utgjør den viktigste egengenererte inntekten. I forbindelse med arrangementene selger de også egne produkter, for eksempel CD-er, t-skjorter, og lignende. Andre selger tidsskrifter, foredrag, kurs og seminarer.

Ved siden av kontingenter og avgifter har organisasjonene mange ulike typer inntektsbringende aktiviteter, fra loppemarkeder til julemesser, og kiosk- og varesalg i forbindelse med arrangementer. Å lage i stand kafé er et typisk eksempel på en aktivitet som gjerne genererer noe inntekter, og ofte skjer det da i kombinasjon med at man har basar og utlodning. Men hovedmålet er ikke nødvendigvis å generere mest mulig penger, i stedet går det inn som naturlig del av aktiviteten til organisasjonen ellers. Mange legger vekt på den sosiale dimensjonen i disse arrangementene. Det kan dessuten være en måte å dekke leiekostnader på. Noen steder driver organisasjoner innen helse- og sosialfeltet bruktbutikker. Det er en type inntektsgenererende aktivitet som gjerne monner litt mer, og som gjør det mulig å ha ansatte i organisasjonen.

En del organisasjoner stiller også med frivillige på ulike typer arrangementer. Det kan for eksempel være varetelling, vakthold og lignende. På denne måten er frivillig arbeid en del av den inntektsbringende aktiviteten, og det blir viktig å bygge på et godt frivilligapparat. Samtidig krever det ressurser til både å lære opp, koordinere og veilede de som arbeider som frivillige. Personlige nettverk har betydning for om frivillige organisasjoner kommer i kontakt med bedrifter og andre aktører som kan ha behov for at organisasjonenes frivillige gjør en jobb for dem.

Butikksjefen, han er en av oss. Og gjennom det så har vi gjort vareopptelling i butikken deres siden 2012. Så nå prøver vi å ekspandere der og. Sånn at vi kan bruke de som referanse og begynne å ha tellinger flere steder.

Utleie av lokaler gir viktige inntekter til organisasjoner som eier lokalene sine, selv om det nødvendigvis medfølger kostnader knyttet til vedlikehold. Det er imidlertid et mindretall av lag og foreninger som eier lokalene sine.

Overføringer fra sentralt og regionalt nivå er et viktig supplement til lokalforeningenes egne inntektsbringende aktiviteter. Det kan være slik at en organisasjon får tildelt et beløp ut fra hvilket medlemstall den har. I noen organisasjoner fungerer dette som en måte å omfordele penger fra medlemskontingenten på, slik at lokallaget betaler inn en andel til sentralledet, som deretter betaler dette ut igjen. Det kan også være snakk om midler som sentralorganisasjonen har søkt fra ulike offentlige eller private kilder, og som viderefordes til lokallagene.

Gaver og sponing

Analysen av inntektene på lokallagsnivå som vi presenterte i forrige kapittel, viste at en større andel er private bidrag. Lotterier har vært en viktig del av finansieringen av frivillige organisasjoner. Basaren er en institusjon som har eksistert så lenge man har kunnet snakke om et organisasjonssamfunn, og har fungert både som sosial møteplass og kilde til inntekter for lokallagene. Dette er mer fleksible inntektskilder, som i noen tilfeller supplerer de mer grunnleggende inntektene. Gaver fra butikker og andre næringsaktører i form av varer og produkter som kan brukes som premier, er viktig i denne sammenheng. Samtidig vet vi at det har blitt mer utfordrende å skaffe slike inntekter, blant annet fordi «markedet» for disse aktivitetene er mettet. I praksis ender det gjerne opp med at det er medlemmene selv og deres familie og venner som bidrar med penger på denne måten. Noen typer arrangementer, som for eksempel julemesser, kan imidlertid ha et bredere nedslagsfelt i lokalsamfunnet. Slike inntekter kan i tillegg også variere mye fra gang til gang, slik at det kan være en uforutsigbar inntektskilde, men også nyttig fordi man kan mobilisere etter behov. Røde Kors-lagene som er intervjuet i prosjektet, trekker dessuten frem pantelotteriet som en viktig inntektskilde for dem.

Pengegaver er som vi har sett, en annen del av organisasjonenes inntekter, om enn ikke stor. De fleste organisasjonene vi har intervjuet, forteller også at inntektene fra gaver er begrensede, og at de i liten grad driver med pengeinnsamlinger. Det har igjen sammenheng med de typene organisasjoner som er valgt ut i materialet. Likevel er det noen interessante observasjoner som det er mulig å gjøre: Med hensyn til budsjettering er dette en inntekt som kan være uforutsigbar, og som man derfor i utgangspunktet ikke regner med. Det kan være snakk om en «rik onkel» som ønsker å gi et bidrag til lokale initiativ, eller tidligere medlemmer som vil gi noe igjen og støtte det videre arbeidet. Til sammenligning med de typene private bidrag som kommer i forbindelse med basar, bingo og lignende, er nok direkte gaver mindre viktige.

Arv og testamentariske gaver har vært en annen viktig type private bidrag. Det har gjerne vært typisk for samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner av ulike slag. I intervjumaterialet vises det i noen tilfeller til at man tidligere har mottatt slike gaver, men at det skjer i mindre grad nå. Vi vet imidlertid at det på nasjonalt plan er noen organisasjoner som arbeider målrettet med å skaffe

denne typen inntekter, noe som er i tråd med at omfanget av dette er litt større der. Det finner vi også noen eksempler på lokalt. Samtidig ser vi annen, beslektet utvikling når det gjelder gaver i forbindelse med dødsfall. Det har trolig blitt stadig vanligere at man i stedet for blomster ber om en gave til en utvalgt organisasjon. Om den avdøde led av en bestemt sykdom, ber man ofte om en gave til en organisasjon som arbeider for andre som lider av denne. En måte å utnytte slike gavemidler på er at man lar dem stå på konto, og bruker avkastningen fra rentene, fremfor å investere dem.

Offentlige tilskudd

Organisasjonene anser også ulike nasjonale ordninger som viktige, for eksempel Frifond. Momskompensasjon er annen viktig ordning, men for de fleste er det snakk om relativt begrensede midler relativt sett. Det skyldes at momskompensasjon gjenspeiler den økonomiske aktiviteten i foreningene, og for de fleste er den liten. I materialet finnes det også eksempler på organisasjoner som mottar spillemidler til å bygge anlegg, hytter og lignende.

Grasrotandelen nevnes som en viktig ordning i en del organisasjoner, og for noen har inntektene derfra også bidratt til bedre økonomi. For de aller fleste er det likevel ikke snakk om de store summene, relativt sett. Samtidig er man avhengige av støttespillere som velger å gi sin andel av spilleinnsatsen til organisasjonen, slik at dette i praksis i noen tilfeller fungerer som en overføring fra medlemmer og frivillige. Hvorvidt organisasjonene fokuserer på å hente inn midler over denne ordningen, varierer også en god del, og trolig er det noen typer organisasjoner som identifiserer seg mer med den enn andre. For noen knytter det seg også litt usikkerhet til hvordan man skal markedsføre seg innenfor ordningen ettersom det ikke er lov å reklamere for pengespill. De organisasjonene som forsøker å markedsføre seg her, gjør det gjerne i forbindelse med arrangementer og via sosiale medier. Fra tidligere forskning vet vi også at det er noen typer organisasjoner som gjerne får mer fra grasrotmidler enn andre, og at det særlig er idretten, men også blant annet dyrevernorganisasjoner som henter mye midler her (Arnesen & Sivesind, 2017). Et moment som ble nevnt i intervjuene, var også at det er lite å hente i noen typer organisasjoner der medlemmene har etnisk minoritetsbakgrunn. Spesielt gjelder det i tilknytning til tros- og livssynssamfunn der pengespill ikke er tillatt.

Kommunal frivillighetspolitikk

I de resterende analysene i dette kapittelet undersøkes hvordan kommunal frivillighetspolitikk – også i samspill med statlig frivillighetspolitikk – påvirker rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. For dette formålet innledes det med en generell overordnet gjennomgang av hovedtrekkene i frivillighetspolitikken i kommunene som har blitt studert i undersøkelsen.

Frivillighetsmeldinger gir et interessant innblikk i hvordan man i kommunene tenker om samspillet med frivillig sektor. Hovedmålene for frivillighetspolitikken slik de fremkommer i disse dokumentene, legger vekt på kommunen som en *tilrettelegger* for frivilligheten. I Eid kommune er det at «det skal vere enkelt å vere frivillig og å drive frivillig arbeid i Eid, til det beste for kvar enkelt og for heile lokalsamfunnet». I Bodø kommune er det at kommunen «skal være en støttespiller for frivilligheten og legge til rette for en sterk og mangfoldig frivillig sektor med forutsigbare rammer». I Oslo kommune tar frivillighetsmeldingen utgangspunkt i at «kommunens oppgave er å tilrettelegge, initiere og fasilitere – både på sentralt og lokalt nivå – for å støtte og styrke frivilligheten». Tilrettelegging er på mange måter et nøkkelord i disse meldingene.

Noen av satsingene som går igjen i kommunenes frivillighetsmeldinger, dreier seg om informasjon fra kommunen til frivilligheten, tilrettelegging for dialog og møteplasser mellom kommune og frivillig sektor og innad i sektoren, forenkling av kommunale tilskuddsordninger og tilgjengeliggjøring av lokaler, uterom og anlegg. Ved siden av dette har man i ulike kommuner også sektorspesifikke målsettinger, som for eksempel å legge til rette for et mangfoldig kultur- og fritidstilbud, å senke terskelen for deltakelse blant barn og ungdom, å samarbeide om tjenester innenfor helse- og sosialfeltet, å styrke frivilligsentralenes rolle og å koble frivillighet til integrerings- og mangfoldsarbeid

I noen kommuner er frivillighet i forlengelsen av dette tatt inn i kommunale delplaner på områder som barn og unge og integrering. Ett eksempel er Bodø kommunes delplan for tjenestene i oppvekst- og kulturavdelingen, der samarbeid med frivillig sektor er trukket inn som en forutsetning for å få et godt kultur- og fritidstilbud og skape mestring og tilhørighet blant barn og unge. I samme kommune er også frivillighet en viktig side ved arbeidet med integrering av flyktninger og asylsøkere.

Et par av kommunene har ikke vedtatt en frivillighetspolitikk og heller ikke laget egne frivillighetsmeldinger. Det har nødvendigvis betydning for hvordan de arbeider med politikktutvikling på frivillighetsfeltet. Mandal kommune har for eksempel ingen tiltak rettet inn mot frivillige lag og organisasjoner i sine planer, men kommuneplanen nevner at frivillig sektor kan ha en rolle på oppvekstområdet:

For å gi barn et helhetlig tilbud må vi se hele barnet. Dette er en utfordring i en sektoriell hverdag der ansvaret er fragmentert. En felles oppvekstplan som ivaretar alle de relasjoner barn har, kan være en måte å løse slike utfordringer på. Det vil inkludere tjenester for Familiens hus, barnehage, skole og kultur, som også omfatter det frivillige og barns fritid.

Førde kommune har heller ingen vedtatt frivillighetspolitikk, men her er likevel frivillig sektor tatt inn under mange av punktene i kommunens samfunnsplan. Det framhever at kommunen «har engasjerte innbyggjarar med stor dugnadsånd og aktive friviljuge som bidreg til eit mangfald av aktivitetar», og det er et ønske om å støtte opp om dette. Man ønsker å oppnå dette blant annet gjennom å sikre godt samarbeid mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner og å styrke koordinering av frivillig innsats ved hjelp av frivilligsentral og frisklivssentral. Frivilligheten trekkes også inn i kommunens arbeid på kulturfeltet, dens innsats mot rusmisbruk og og i forbindelse med integrering av flyktninger.

Hovedtrekket i kommunenes frivillighetspolitikk er at man skal støtte opp om og bidra til en mangfoldig og aktiv frivillig sektor. Dette er delvis begrunnet i at frivillighet har en verdi i seg selv ved at det engasjerer innbyggerne, det skaper et godt aktivitetstilbud, og de frivillige utfører viktige tjenester. En fortolkning av dette kan være at kommunene i større grad tar rollen som *tilretteleggere* for frivillig aktivitet.

Samspillet mellom kommunal og statlig frivillighetspolitikk

I den statlige frivillighetspolitikken legges det til grunn at mye av utviklingsarbeidet må foregå på lokalt nivå. Det kommer blant annet til uttrykk i den siste frivillighetsmeldingens mål om at sektoren skal vokse nedenfra. Videre er det også i mange statlige dokumenter lagt opp slik at kommunene har en viktig rolle i å bidra til vekst og mangfold i frivillig sektor.

Det er i liten grad slik at de kommunale meldingene eksplisitt legger den statlige frivillighetspolitikken til grunn for arbeidet med å utvikle en kommunal politikk på området. Likevel er det tydelig at mange av de samme målene og prioriteringer som man finner i nasjonale politiske dokumenter, spesielt frivillighetsmeldingene og frivillighetserklæringen, er tatt inn i den kommunale frivillighetspolitikken. Askøy kommunes temaplan for frivillighet trekker eksempelvis også på statlige føringer i folkehelsemeldingen og plan- og bygningsloven.

I intervjuene våre med kommunalt ansatte blir det imidlertid tydeligere at man legger statlige forventninger til grunn, og at det forstås som å bidra til tettere samarbeid mellom kommune og frivillighet. En informant som arbeidet på helsefeltet i en av kommunene, uttrykte det slik:

Fra staten er det både veiledere og føringer som sier at man skal jobbe sammen med frivilligheten. Gjennom flere år har det der med at frivilligheten skal inn i kommunene, det har bare blitt sterkere og sterkere. Det ligger forventninger fra staten om at kommunen samarbeider med frivilligheten. Det er noe som har kommet for å bli. Og det er jo sterke tradisjoner for det i Norge.

De kommunalt ansatte som deltok i undersøkelsene våre, forholdt seg i stor grad til statlige uttalelser og dokumenter, som de tok i betraktning i sitt arbeid

på lokalt plan. Som sitatet ovenfor illustrerer, skjer det i forlengelsen av at man legger konkrete dokumenter til grunn, men det handler også om forventninger og signaler som man oppfatter fra statlig hold.

Et annet sitat som illustrerer koblingene mellom forvaltningsnivåer, og her mot det regionale nivået, følger under. Det forteller noe om hvordan samarbeid mellom kommune og frivillig sektor ikke alene er et produkt av lokal politikk, men også flettet inn i prosesser på regionalt og nasjonalt plan som omfatter både offentlige og frivillige aktører

Fylkeskommunen stimulerte kommunene med økonomisk støtte til å sette i gang et samarbeid med Frivillighet Norge, som igjen sikkert har vært på departementene og fylkeskommunene for å motivere til å lage en plan for samarbeid. Dette er forankret høyt oppe, ikke sant.

Et interessant moment som trekkes frem her, er også den rollen som Frivillighet Norge har hatt i å tilrettelegge for utvikling av kommunal frivillighetspolitikk og tverrsektorielt samarbeid. Det illustrerer at frivillige samarbeidsorganer og interesseorganisasjoner kan ha en viktig rolle i å bygge bro mellom ulike politiske nivåer.

Særtrekk ved frivillighetspolitikken på ulike felter

En helhetlig frivillighetspolitikk betyr ikke nødvendigvis en enhetlig politikk, heller ikke på kommunalt plan. Spørsmålet blir i neste omgang hvilke forståelser kommunalt ansatte egentlig legger til grunn i sitt arbeid på frivillighetsfeltet og i ulike sektorer. Det er ikke nødvendigvis slik at alle ansatte i den kommunale forvaltningen deler den samme forståelsen av forholdet mellom kommunen og frivilligheten, noe dette utdraget fra et av intervjuene våre viser:

Vi må la frivilligheten få vokse ut fra sitt engasjement og prøve å legge til rette for det. Men det er ikke så lett når ulike kulturer internt i kommunen har ulike oppfatninger om det spørsmålet. Det er ulikt hva man forbinder med frivillig sektor og hvordan man tenker man skal samarbeide med den.

Dette kan skape utfordringer i koordineringen av kommunens utviklingsarbeid. Når ulike avdelinger, etater og personer tenker forskjellig om tenker forskjellig om hvordan kommunen bør samarbeide med og legge til rette for frivillig sektor, kan arbeidet sprike og trekke i ulike retninger. Frivillighetskoordinatorer, men også folkehelsekoordinatorer og mangfoldskoordinatorer, kan spille en viktig rolle i å bygge bro mellom ulike avdelinger og kulturer innad i kommunen.

På kunst- og kulturfeltet har prinsippet om armlengdes avstand vært et tradisjonelt styringsideal. Prinsippet har spesielt blitt anvendt som grunnlag for organiseringen av den statlige kulturpolitikken. Det innebærer i generell og vid

forstand at «politiske beslutningsorganer ikke bør blande seg direkte inn i spesifikke og konkrete kunstneriske beslutninger» (Mangset, 2013, s. 10). Som organisasjonsstruktur viser det i tillegg til et særegent kunst- og kunstnerstøttesystem, der statlige myndigheter delegerer fordelingsmyndighet til et eget kunstsakkyndig Kulturråd. Selv om dette er et ideal som særlig gjelder statlig kulturpolitikk, er det noe man til dels også finner på kommunalt plan. Kulturavdelingenes arbeid inn mot den lokale frivilligheten legger i første rekke til grunn at man skal skape arenaer for og bidra til kulturfrivillighet, og kommunen skal ikke styre hva aktiviteten består i.

På helse- og sosialfeltet arbeider enkelte kommuner tettere med frivilligheten enn andre. I noen grad kan kommunen her også være en konkurrent til frivilligheten ved at man søker å supplere kommunale ordninger med frivillig innsats. Når det gjelder oppvekstfeltet, er man i noen kommuner overraskende lite opptatt av å integrere frivilligheten i arbeidet på området. Noe av grunnen til det er at det er vanskelig å føre frivillige tiltak inn i kommunens helsetjenester, sosiale tjenester og lignende, ettersom dette er områder som krever høy kompetanse og særlig vern av brukergruppene. En del av oppvekstfeltet der frivilligheten spiller en betydelig rolle, er imidlertid innenfor inkludering og det å skape trygge rammer for mestring og tilhørighet i barns hverdag.

På integreringsfeltet varierer kommunens samarbeid med frivilligheten etter innvanderandelen i kommunen, om den har flyktningmottak, og lignende. Et særskilt trekk ved dette feltet er at arbeidet skjer på tvers av mange felter. For eksempel er kultur og fritid fremhevet som en arena for integreringsarbeidet i kommunene, og man legger vekt på å inkludere flyktninger og asylsøkere i aktiviteter i frivillige kultur- og fritidsorganisasjoner. Helse- og omsorgsorganisasjoner er i mange tilfeller også tilskrevet en viktig plass i dette arbeidet. Det kan for eksempel være at kommunen arbeider for å legge til rette for deltakelse i idrettsarrangementer eller kobler sammen helseorganisasjoner med foreninger for innvandrerkvinner.

Kommunale tilskudd

Forståelsene av frivillig sektor i den kommunale forvaltningen som er beskrevet over, kan danne et utgangspunkt for å bedre forstå tilskuddsregimer på kommunalt plan. Det kan også ligge styringsambisjoner innbakt i tilskudd. Spørsmålet er i denne sammenheng i hvilken grad man i kommunale tilskuddsordninger søker å oppnå frivillighetspolitiske eller sektorpolitiske mål.

Økonomisk støtte er et sentralt virkemiddel for å kunne realisere frivillighetspolitikken i kommunen, enten tiltakene har frivillighet som mål i seg selv eller dreier seg om bestemte sektorielle mål. Trætteberg et al. (2020) viser at kommuner med en vedtatt frivillighetspolitikk er mer tilbøyelige til å ta i bruk driftsstøtte. Ser vi på de kommunale ordningene som helhet, er mange av ordningene imidlertid utformet som aktivitetsstøtte. Fra intervjumaterialet vårt fremgår det at dette blant annet omfatter tilskudd til kulturarrangementer og

festivaler, til besøksvennordninger, leksehjelp og andre sosiale tiltak og til integrerings- og mangfoldsarbeid som språkkafé og aktiviteter på asylmottak. Det har ikke latt seg gjøre å tallfeste hvor store beløp som fordeles over de ulike typene ordninger, men det vil kunne være et neste steg i fremtiden for å få bedre innblikk i omfanget av ulike former for tilskudd.

Samtidig kan det være store forskjeller i hvilken grad kommunene evner å følge opp tiltak med tilskudd, og også hvor systematisk dette arbeidet er. På denne måten speiler kommunale tilskuddsregimer variasjonen i styringsmodeller man finner i samarbeidet mellom kommune og frivillig sektor (Loga, 2012; Trætteberg et al., 2020). Noe av årsaken til dette kan også være at man innenfor kommunale budsjettammer er nødt til å nedprioritere frivilligheten til fordel for tjenester som kommunen selv drifter.

Men hva tenker de kommunalt ansatte om utformingen av tilskudd og hvordan de passer inn i det frivillighetspolitiske arbeidet i kommunen? Hva er etter deres synspunkter hensikten med å gi støtte til lokale frivillige organisasjoner? Generelt er inntrykket fra intervjumaterialet er at kommunenes økonomiske støtte er innrettet mot å generere et mangfold av aktiviteter og muliggjøre frivillige initiativ. Tankegangen kan illustreres ved følgende sitat:

Hvis vi ønsker å engasjere dem, må vi ha en liten pott, som vi sier, motivasjonspenger til å smøre systemet, til å gjøre ting som de synes er viktige. Så det er jo ikke gratis å ha frivillige, men jeg tenker det er litt viktig at vi ikke forventer at de skal gå for lut og kaldt vatn heller, altså vi må yte noe.

Langt på vei i de fleste kommuner knytter det seg begrenset med direkte krav til bruken av aktivitetsstøtte. Hovedkriteriene dreier seg om at man må være i målgruppen, sette opp budsjett og rapportere bruken. Målet er å generere aktivitet.

Dette betyr imidlertid ikke at det ikke ligger et styringsbehov til grunn for deler av tilskuddsforvaltningen. Kommunalt ansatte skal tross alt forvalte tilskuddene i tråd med politiske vedtak og signaler. Sitatet under kan ytterligere illustrere hvordan man tenker om sammenhengen mellom frivillighetspolitiske (og andre) mål i kommunene og tilskuddsforvaltning:

Ser man at vi ønsker å jobbe i den eller den retning politisk, så legger man ut en tilskuddsordning for å stimulere i en bestemt retning og en kraft nedenfra for å utlyse tilskuddsmidlene. Da skaper man en prosess som kan være ønskelig.

I dette utsagnet illustreres en forståelse som legger til grunn at tilskuddene også skal bidra til å realisere noen politiske målsettinger.

Fra et kommunalt styringsperspektiv kan mer kortsiktige og avgrensede tilskudd gi fleksibilitet innenfor rammene av en stram kommuneøkonomi hvor prioriteringene kan endre seg over tid. Hvilke typer prosjekter og aktiviteter

som kan igangsettes, begrenses i noen grad også av rammene som organisasjonene har i utgangspunktet.

Kommunalt har jeg mitt budsjett å forholde meg til, og så har jo organisasjonene sine budsjetter. Men vi får det alltid til fra starten, før vi finner rammene på prosjektet, og så søker vi statlige midler. Det er sånn det ofte blir gjort.

Samtidig er det, som nevnt i sitatet her, både fra kommunens og organisasjonenes side ofte en vilje til å forsøke å finne løsninger innenfor gitte rammer. Ikke minst kan samarbeid på lokalt plan være et utgangspunkt for å søke støtte andre steder, på for eksempel fylkeskommunalt eller statlig nivå. Gjennom samarbeid får dermed prosjektet også større legitimitet.

En annen side av kommunens tilnærming til prosjektstøtte er at man ser på slike ordninger som lavterskeltilbud. Det var noe som gikk igjen blant de ansatte i flere av kommunene, og som de så på som viktig for å kunne legge til rette for ulike typer aktiviteter.

Den tilskuddsordningen er virkelig lavterskel. Det skal være lett å få tak i de pengene, og det er lett å få tak i de pengene, nettopp fordi det skal være enkelt for lag og foreninger å få et bidrag fra kommunen til et prosjekt. Det er veldig få tilskudd over 50 000 kroner på denne ordningen, for å si det sånn, for ellers skal det behandles politisk.

Forholdet mellom hva som kan behandles på forvaltningsnivå og politisk er viktig, og har også betydning for hvem som får støtte, og hva støtten kan brukes til. Med politisk behandling forutsettes et helt annet legitimitetsgrunnlag enn når det kun er en forvaltningsmessig behandling. Politisk behandling impliserer også at frivilligheten blir gjenstand for en politisering, der spørsmålet blir i hvilken grad aktiviteter eller prosjekter samsvarer med politisk målsetninger definert av ulike politiske aktører.

Prosjektmidler kan som et lavterskeltilbud også gi muligheter for å teste ut nye ideer og tiltak uten at verken kommunen eller organisasjonene trenger å forplikte seg langsiktig til å gjennomføre dem. En informant i en lokal frivillig nettverksorganisasjon i en kommune forklarer det på denne måten:

Kommunen går noen ganger ut og sier: «Husk at dere kan søke arrangementsstøtte hvis dere har lyst til å teste ut noe.» Det er snakk om i størrelsesordenen 15 000–25 000 kroner og søknadene behandles løpende, ikke bare én gang i året. For eksempel kan det være noen på kulturfeltet som vil teste om ungdommer responderer på byfest. Det er enkelte ting, lavthengende frukter på en måte, som ofte kan få gode ringvirkninger.

Dette speiler igjen en lavterskeltilnærming i bruken av prosjektstøtte. Det er mye fokus på innovasjon og nytenkning i kommunal sektor, særlig i samarbeid med frivilligheten, og aktivitetsstøtte kan være et steg i den retningen.

En utfordring med prosjektstøtte som de frivillige organisasjonene gjerne peker på, er manglende forutsigbarhet og kontinuitet. For organisasjonene er det vanskelig å vite om det er mulig å videreføre en aktivitet når tildelinger skjer fra år til år og kan være gjenstand for omprioriteringer. Dessuten kan det være krevende å bruke mye tid og ressurser på søknader og rapportering når alt gjøres på frivillig basis og man egentlig heller vil drive med kjerneaktiviteter i organisasjonen. Selv om dette kan være en utfordring, skal vi se senere at det i organisasjonene likevel er eksempler på at man forstår hvorfor det må være en viss kontroll.

Forskjeller i tilskuddsforvaltning på ulike felter

Når det kommer til forvaltningen av tilskudd på ulike områder er det noen interessante variasjoner som kommer til syne i intervjumaterialet. Kultur er et viktig felt hvor mange kommuner gir tilskudd, både drifts- og aktivitetsstøtte. Støtteforvaltningen på kulturområdet gjenspeiler i mange tilfeller idealet om armlengdes avstand, som illustrert under:

Jeg synes ikke at vi i kunst- og kultursektoren skal ha kommunale tilskudd som legger for mye føringer på lokale lag og foreninger, at man sier at «hvis dere får disse pengene, så må dere gjøre sånn og sånn». Det blir en veldig nasjonal måte å tenke på, det kan man gjøre overfor store organisasjoner og institusjoner. Det er bedre om en i stedet setter seg sammen og ser på hvilke aktiviteter man har i kommunen og ser hva vi kan tilby, hvem er det som trenger det og kan ha lyst til å gjøre det, og på den måten leder det inn i nye aktiviteter.

Hovedtrekket i kommunenes tilskuddsforvaltning på kulturfeltet er at man i første rekke skal tilrettelegge for kulturaktiviteter- og tilbud gjennom å bidra til å sette gode ideer ut i livet. Det bidrar også til at tilskuddsregimet på dette feltet preges av mer horisontale relasjoner mellom kommunen og frivillig sektor, der gode initiativer fra kultursektoren belønnes. Samtidig kan det være en utfordring fra kommunalt ståsted at det er begrenset med langsiktige initiativer.

Noen kommuner satser mer aktivt på idrett enn andre, noe som også gjenspeiles på tilskuddsområdet. Som sitatet under viser, kanaliseres penger på idrettsfeltet også gjennom lokale idrettsråd. Dette skiller til dels idretten fra andre felter ved at man i større grad gir idrettsorganisasjonene selv ansvar for å forvalte pengene på sitt felt. Fordelen for kommunen er også at man letter byrden for den kommunale forvaltningen, men dette er samtidig avhengig av et tillitsforhold mellom kommune og idretten.

Vi får en rund sum som går til ... det er flere summer som inkluderer stilling, drift og mindre prosjekter som vi er med på å administrere. I tillegg forvalter vi også en del penger på vegne av kommunen som idrettslagene søker om til idrettsrådet. Pengene til de prosjektene kommer fra kommunen til oss, og vi administrerer dem direkte ut uten noen administrasjonsavgift.

Ved siden av direkte kommunale tilskudd har idretten også fordel av lokaler og anlegg som kommunen stiller til disposisjon. Idretten understøttes dessuten av midler som kanaliseres gjennom Norges idrettsforbund, og fra ordninger som momskompensasjon og grasrotmidler.

På barne- og ungdomsområdet har lokale ungdomsråd en viktig rolle i å kanalisere tilskudd. Ved å ta i bruk rådene på denne måten forankres ikke bare tildelingene i målgruppen, men man bidrar også til at barn og unge selv kan bestemme hvilke tiltak og aktiviteter de skal satse på. Dette skjer gjerne med støtte fra kommunalt ansatte som veileder ungdommene. I tillegg kommer det også tilskudd til kultur- og fritidsaktiviteter for barn og unge gjennom vanlige kulturmidler til aktivitet og drift. Det er derimot færre ordninger med en helseprofil som er rettet inn mot barn og unges oppvekstvilkår. Dette har trolig igjen å gjøre med at kravene til kompetanse og ansvarliggjøring i arbeidet med utsatte barn og unge gjør det vanskeligere for å kommunen å bidra med penger.

På helse- og sosialfeltet er tilskuddene gjerne knyttet til konkrete tiltak og ordninger som skal støtte opp under eller komplementere kommunale tjenester. Noen større, etablerte aktører, som for eksempel lokale Røde Kors-foreninger og andre lag i tradisjonelle organisasjoner på feltet, henter i noen tilfeller driftstilskudd til sin virksomhet. Det henger i mange tilfeller sammen med at de også drifter tilbud som utstyrlåneordning. Rednings- og beredskapsorganisasjoner er sjeldnere inne i samarbeid med kommunen og har i stedet sin hovedrelasjon til politi- og redningstjenester på statlig og fylkeskommunalt nivå. Det betyr også at de i liten grad henter tilskudd fra kommunen på samme måte som andre organisasjoner.

Noen kommuner har videre også egne midler rettet inn mot organisasjoner på integreringsfeltet, i tillegg til at kommunene også arbeider for å skaffe midler fra statlig hold i samarbeid med frivillige aktører. Tilskudd til lokale innvandrersorganisasjoner og frivillig virksomhet i lokalsamfunn er et eksempel på slike ordninger. Utvalgte kommuner, hvorav en i vårt utvalg har deltatt, har også fordelt driftstilskudd til innvandrersorganisasjoner fra IMDi. Det har vært midler som har stått sentralt i denne kommunens arbeid med frivillig sektor på integreringsområdet.

Tilgang på kommunale tilskudd

Et tiltak som har vært et ledd i utviklingen av den kommunale frivillighetspolitikken i noen kommuner, har vært å gjøre det enklere for frivillige organisasjoner å få oversikt over tilskuddsordninger. Det gjelder ikke

bare kommunale ordninger, men også ordninger på fylkesnivå og statlig nivå. Et sentralt virkemiddel i dette arbeidet er å gi organisasjonene tilgang til Tilskuddsportalen. Dette er en tjeneste hvor man kan søke etter støtteordninger og tilskudd i ulike kategorier. Å få oversikt over aktuelle ordninger kan være en utfordring for mange lag og foreninger, særlig mindre organisasjoner som er drevet på frivillig basis. Dermed blir det viktig at kommunen legger til rette ved å synliggjøre egne og andres tilskuddsordninger.

Imidlertid er kontroll med tilgang og fordeling av tilskudd også en viktig side av det offentliges forsøk på å styre midler ut fra frivillighets- og sektormål. Kommunalt ansatte har også noe handlingsrom med hensyn til å prioritere organisasjoner innenfor noen typer støtte. På denne måten spres midler på flere aktører, og ikke bare de store organisasjonene, som har mye ressurser i utgangspunktet. En informant som var involvert i forvaltningen av tilskudd på integreringsfeltet i sin kommune, utdypet det på følgende måte:

Jeg gir avslag nesten til alle de her store på denne ordningen fordi de får midler andre plasser til samme formål. På den måten klarer vi å gi til de her mindre innvandrersorganisasjonene, for de får jo driftstilskudd, men det er snakk om 20 000, ikke sant, og 10 000. Og så nå når vi da fikk de her kommunale midlene som politikerne ga, så kunne man gi noe til aktivitet, og da merket vi en forskjell med en gang.

I dette tilfellet var spørsmålet om effektiv fordeling som kunne komme mange organisasjoner og aktiviteter til gode, sentralt. Det er også interessant å merke seg at vurderingen av handlingsrommet til å prioritere i forvaltningen ble sett i sammenheng med bevilgninger gjort på politisk nivå.

Videre kan kommunalt ansatte i noen tilfeller involvere seg aktivt for å veilede og hjelpe organisasjoner i prosessen med å søke tilskudd. Det skjer både i enkelttilfeller, som en del av kommunens tilbud til organisasjonene, og som del av mer formaliserte samarbeid. I en kommune har man for eksempel vært bevisste om å samarbeide med de frivillige organisasjonene om konkrete prosjekter fordi man vet at det kan utløse midler. Et ledd i dette er å gjennomføre kurs i søknad på tilskudd, noe som også har bidratt til at flere organisasjoner har fått tilskudd.

Noe tilsvarende gjelder også tilgang på statlige tilskudd. I noen av kommunene går man sammen med organisasjonene om å søke penger fra statlig hold til samarbeidsprosjekter.

Det er veldig fint å søke om tilskudd sammen. For det blir mye mer tyngde når vi i kommunen blir med på organisasjonenes søknader. Da får vi ofte mye med midler til prosjektene våre, fordi man i staten liker samarbeidet vi har mellom kommunen og frivilligheten.

Men selv om mange kommuner legger til rette for at frivillig sektor skal kunne søke om tilskudd, fordrer det gjerne også et initiativ fra organisasjonene selv. Et eksempel på det er illustrert i sitatet nedenfor fra et medlem av en organisasjon som har jobbet strategisk med å avdekke kommunale behov på helse- og sosialfeltet. Det har ført til at organisasjonen har blitt trukket inn i et samarbeid med kommunen på dette området, noe som i neste omgang har dannet grunnlag for å søke midler:

Vi er veldig opptatt av å kartlegge behovene til kommunen, og barnefattigdom og integrering er noen av de som er øverst, sammen med å motvirke mobbing og ensomhet. Så vi har blitt spurt om å sitte i sånne grupper hvor de har gått gjennom de ulike tilbudene i kommunen og bestemt hvilke aktiviteter det er som tilfredsstiller de kravene og hvilke aktiviteter en skal satse på. Basert på det har de kommunalt ansatte gjort en prioritering. Og da er det sånn at vi kan søke Bufdir om midler i samarbeid med kommunen. Så da sier de at «ja, vi vil satse på dette prosjektet» og prioriterer oss sånn at vi får lov å søke.

Disse sitatene illustrerer gjensidigheten i samspillet mellom frivillige organisasjoner og kommunal forvaltning, og hvordan gode samarbeidsrelasjoner kan være viktig for at organisasjonene skal få tilgang på statlige tilskuddsmidler.

En annen vei til kommunale midler er å drive politisk påvirkningsarbeid. I intervjumaterialet har vi eksempler på at organisasjoner inviterer politikere til aktivitetene sine for å vise dem hvordan de arbeider, og hvilke behov de har. Spesielt når det er valgtider, kan det være en fruktbar strategi, som illustrert i de to sitatene under:

To ganger ved valg har vi hatt politikere på besøk. Vi har invitert 3–4 politikere fra forskjellige partier. Og når de har sett arbeidet så sa de: Dere trenger jo litt penger. Så har vi faktisk kommet inn på kommunebudsjettet med 50 000 i året, og det er vi supertakknemlige for.

Vi hadde en runde med de politiske partiene før valget sist gang, før vi skulle sette opp budsjetter her, og da trengte vi litt ekstra penger. Da var det jo ikke nei i deres munn, og vi fikk jo egentlig mer enn vi bad om for å si det sånn. Det går jo litt på lønn og sånne ting til oss og at vi skulle ha ordentlige lønninger, og at hvis det var noe så måtte vi komme tilbake. Så jeg føler at både ordføreren og rådmannen hele tiden har vært veldig på offensiven for oss.

Personlige relasjoner til politiske beslutningstakere kan på denne måten ha betydning for organisasjonenes muligheter til å få tilgang på penger fra kommunen. Å jobbe med politisk påvirkning kan samtidig være krevende når utgangspunktet er at man driver etter et helt annet formål og ene og alene gjør

det på frivillig basis. I materialet er det også eksempler på organisasjoner som i stor grad føler seg neglisjert av politikerne i sin kommune, og som verken kommer til i politiske innspillprosesser eller får tilskudd uten at de selv arbeider mye for det.

Kommunene er riktignok blitt mer opptatt av å bidra til mangfold gjennom å støtte ulike aktiviteter og tiltak. Ut fra casedataene vi bygger på, har vi likevel inntrykk av at det i mange tilfeller er de mer etablerte organisasjonene som allerede er på «innsiden» av systemet, som lettest får økonomisk støtte. Det handler også om i hvilken grad aktører i kommunal frivillig sektor oppfattes som legitime; mer etablerte organisasjoner har her et fortrinn.

Dokumentasjon og rapportering på tilskudd

Det neste spørsmålet vi skal se på, er hvilke regler og praksiser kommunene har knyttet til det å gi tilgang til økonomiske tilskudd. Etter hvert som stadig mer offentlige midler er blitt fordelt til frivilligheten, har det altså kommet nye og mer detaljerte regler for hvilke organisasjoner som kan motta tilskudd, og kontrollen med hvordan tilskuddene brukes, har blitt strengere. For å gjøre det lettere for organisasjoner å benytte seg av offentlige støtteordninger og forhindre at ordningene blir unødige byråkratiske å forvalte, har myndighetene de siste årene arbeidet med ulike tiltak for å forenkle forvaltningen av ordningene.

Enkelte kommuner har gått i gang med å revidere retningslinjene for tilskudd som en del av sine forenklingstiltak. I flere av bykommunene har det blitt gjort et arbeid med å forenkle retningslinjene for å søke økonomisk støtte, noe som fremgår av dette sitatet:

Da vi reviderte retningslinjene nå så var det av flere grunner, blant annet at vi har laget en frivillighetsmelding og folkehelseplan og litt sånt. Men det var også fordi forvaltningsprosessen og behandlingen av midlene var ganske tung.

I de litt mindre kommunene ser det ikke ut til i like stor grad å være igangsatt så omfattende forenklingsprosesser. Signaler fra statlig hold om at det er behov for å forenkle og bidra til at lag og organisasjoner lettere kan få tilgang på midler og generere mer aktivitet, ser likevel ut til å reflekteres i kommunenes arbeid.

Noen av utsagnene til representantene for organisasjonene som er intervjuet, kan tyde på at kommunene har fått mer ensartede søknads- og dokumentasjonskrav, som igjen gjør det enklere å overføre opplysninger fra en søknad til en annen. Men på tross av at kommunene arbeider med å forenkle regelverket for tilskuddsordninger, er det ofte ikke til å unngå at regler og krav varierer mellom ordninger. Det er også forskjell i hvordan informasjon om regelverket presenteres utad mellom ulike forvaltere og i ulike kommuner. Generelt er inntrykket at selv om organisasjonene bruker en del tid på søknadsprosesser, har de samtidig forståelse for kravene til dokumentasjon og kontroll fra kommunens side:

Vi bruker masse tid, da, på å skrive søknaden. Altså vi har jo blitt ganske god på å skrive søknader etter hvert, og god på å rapportere. Men det blir jo på en måte et copy-paste. Og det godtar dem, for de skal bare ha et grunnlag å sende videre. Så årsregnskapet vårt, det er jo åpent. Vi har hatt regnskapsfører fra dag én, bare for å si det her tar vi ikke i selv. Vi betaler det det koster. Bare for å ha kontroll på den biten. Også kan kommunen ha innsyn i det når som helst.

Utfordringen, spesielt for små organisasjoner, er imidlertid at kravene til rapportering og dokumentasjon kan være svært komplekse, og det gjør at man bruker mye frivillig tid på å sette seg inn i regelverk og rutiner. I tillegg følger det gjerne kostnader med knyttet til regnskapsføring og revisjon. Et veldig konkret eksempel har vi fra en av organisasjonene i materialet:

Vi bruker sikkert 200 timer på administrasjon, og mesteparten er på å skrive søknader og sørge for at regnskap og rapporter er i orden. Og i og med at det er offentlig, så kan vi ikke drive på og tulle med regnskapet selv, fordi at det er så viktig at det er helt rett. Da må vi ha et regnskapsbyrå, og det koster penger.

Informanten trekker her opp en parallell til praksisen man finner i private støtteordninger fra stiftelser og andre organisasjoner. Generelt er også inntrykket fra materialet at representantene for organisasjonene opplever at de offentlige tilskuddsordningene har strengere krav og dermed også en høyere terskel enn det man finner i privat forvaltede støtteordninger. Samtidig ser det ut til at man i foreningene har forståelse for det faktum at det med offentlige tilskudd er større behov for gjennomsiktighet og ansvarlighet.

Men den jobben, den må vi bare gjøre, og det har jeg full forståelse for. Og det er egentlig ganske viktig. For det jo noen innimellom som søker, og som ikke bruker pengene til det de skal. Og det er jo rimelig irriterende for oss andre. Så det synes jeg er helt på sin plass, at kommunen er ganske strenge på at det skal leveres rapporter, og hva pengene er brukt til.

Disse erfaringene er i noen grad felles for mange organisasjoner, men det er også forskjeller mellom store og små aktører. Representanter for de store aktørene problematiserer slike forhold i mindre grad, noe som kan ses i sammenheng med at de også har ressursene til å håndtere søknadsprosesser og rapportering bedre. For små organisasjoner, der man ikke har betalte ansatte og ikke har den samme kompetansen, kan det være mer utfordrende.

Det er også verdt nevne integreringsfeltet spesifikt. På dette området er flere kommuner især opptatt av å tilgjengeliggjøre midler for organisasjoner som et ledd i integreringstiltak. Likevel kan det være utfordringer med å forholde seg til tilskuddsprosessens regler og rutiner, ikke minst som følge av språkbarrierer. Det går på alt fra å finne frem til tilskuddene til vanskelige begreper i

søknadsskjemaer og rutiner for å få ut og rapportere på midlene. Minoritetsorganisasjoner møter gjerne spesielle utfordringer i forbindelse med rapportering på tilskudd, som illustrert i sitatet under fra en nettverksorganisasjon som arbeider på feltet:

Si at en somalisk forening har en eid-feiring, og så må de legge ut fra sine egne lommer og så samle kvitteringer og lage rapport. Det tar jo en måned før de får levert den, også tar det enda noen flere måneder før pengene kommer i kassa. Norske frivillige organisasjoner som er vant til dette her, de har litt mer å gå på enn innvandrersorganisasjoner, for å si det sånn.

Slike organisasjoner kan derfor også i større grad være avhengige av støtte og veiledning fra kommunen og organisasjoner i frivillig sektor. Mangfoldskoordinator kan derfor være en svært viktig kommunal funksjon for å understøtte organisasjoner og frivillig aktivitet på integreringsfeltet.

Tilgang på lokaler

Lokaler, uterom og anlegg er et tema som dukker opp i frivillighetsmeldinger, og et sentralt behov som lokale organisasjoner også selv peker på. At man ønsker å legge til rette for frivillighet gjennom å tilby egnede lokaler, er også noe som går igjen i mange av intervjuene våre med kommunalt ansatte. Det kan tyde på at det i kommunene er en økende bevissthet om betydningen av lokaler for aktiviteten til lokale organisasjoner.

Intervjumaterialet viser samtidig at det er store variasjoner ikke bare mellom kommuner, men også mellom organisasjonskategorier når det gjelder lokale-situasjonen. For kommunene ligger utfordringen i at behovet for lokaler øker, og at lokalene de kan tilby, ikke er like godt egnet til alle typer aktivitet. Dette skal vi se nærmere på i det følgende.

Tilgjengeliggjøring, kostnader og barrierer

Noen kommuner arbeider med dette ved å kartlegge hvilke lokaler de har tilgjengelige, og utvikle systemer som gir organisasjoner lettere tilgang til dem. Et eksempel finner vi i Oslo kommune, hvor man har laget en oversikt over de lokalene som finnes i ulike bydeler, og opprettet en egen nettside hvor foreninger kan få informasjon om disse. I tillegg jobber man med å utvikle den såkalte Oslonøkkelen, som skal gi enkeltpersoner, lag og foreninger lettere tilgang til for eksempel biblioteklokaler utenom normal åpningstid gjennom en egen applikasjon for mobiltelefon. Også Bodø kommune har arbeidet med å gjøre lokaler lettere tilgjengelige, og her har man vært spesielt opptatt av skolelokaler. Kommunen har tatt initiativ til å gjøre det lettere å få oversikt over denne typen lokaler og til å opprette et nøkkelkortsystem som skal gjøre det mulig å få tilgang til lokalene uten at man er avhengig av vaktmester eller lignende. I mindre kommuner har man ikke tilsvarende systemer, men til

gjengjeld har organisasjonene relativt god oversikt over hvilke lokaler de har til rådighet.

Mange kommuner har som prinsipp at lokaler skal kunne tilbys gratis eller til redusert pris. Som fremhevet i sitatet under fra en ansatt i kulturavdelingen i en av kommunene er ikke det nødvendigvis noe som er synliggjort i kommunenes budsjetter på samme måte som tilskudd:

Vi tilrettelegger også ved å tilby gratis lokaler til lag og foreninger. Det er ikke synliggjort i budsjettene, men de får fritt benytte idrettshaller, svømmehaller, skolelokaler og lokaler på kulturhusene. De har også arrangementer i samarbeid med biblioteket.

De typer lokaler som kommunen stiller til rådighet, kan være skolelokaler, idrettsanlegg, svømmehaller, kulturhus, møterom og uterom. I tillegg har biblioteker blitt en stadig viktigere arena for frivillig aktivitet, og i en del kommuner legges det til rette for samarbeid mellom organisasjoner og lokale biblioteker. Dette speiler også en endring i hvordan man bruker bibliotekene.

Lokaler dreier seg samtidig i stor grad om pengespørsmål i kommunene, og det kan i praksis være vanskelig å følge opp idealet om at lokalene skal være helt gratis å låne for organisasjoner. Kommunenes økonomi er noe som grunnleggende påvirker kommunenes muligheter til å tilby lokaler og organisasjonene muligheter til å leie lokaler. I kommuner med stram økonomi vil det være vanskelig å gjøre noe med tilbudet utover det man allerede gjør.

Økonomien til den enkelte kommunale institusjon kan også ha betydning. I undersøkelsen har vi kun snakket med kommunalt ansatte på sentralt nivå i kommunen, og ikke i enkeltinstitusjoner som skolene. Likevel kan mye tyde på at de institusjonene som leier ut, må ha ressurser for å følge opp leietakere, oppbevare utstyr og lignende. Sitatet under er illustrerende:

Ja, det skal ikke koste noe. Men så vet jeg samtidig at det er enkelte skoler som tar seg litt betalt, fordi de ser seg nødt til å gjøre det, for å kunne vedlikeholde ting osv. Men det er jo nedfelt at utlån av skolelokaler skal ikke koste noe til befolkningen. Det skal være gratis utlån.

Med andre ord viser sitatet at det kan være en diskrepans mellom målene på sentralt nivå og hvordan man i enkeltinstitusjoner håndterer utlån av lokaler. Det kan være kostnader som man sentralt ikke ser, men som derimot skoleledelsen merker tydeligere.

Sitatet under illustrerer også noe av det samme. Her påpekes det også at forholdet mellom avdelinger i kommunen og ikke minst lovverkets rolle virker inn på kommunenes muligheter til å kunne tilby utlån av lokaler til frivillige organisasjoner. Selv om det er nødvendig, kan det være en hemske for å tilgjengeliggjøre lokaler, slik det neste sitatet illustrerer:

Samarbeidet kunne vært lettere om vi hadde hatt nok arealer, rett og slett, og det er også et pengespørsmål, selvfølgelig. Og så er det avdelinger med ulike roller i kommunen. Kulturavdelingen kan juble for et tiltak, men det gjør ikke nødvendigvis de som skal godkjenne bygg og brukstillatelser. Det er et lovverk der som en må forholde seg til. Vi skulle ønske at det var mer smidighet, men sånn er det bare.

Selv om kommunen i prinsippet har lokaler tilgjengelig for frivillige aktører, kan det likevel av denne grunn også være hindringer utover økonomi som gjør at de ikke kan stilles til disposisjon.

Lokalesituasjonen på ulike organisasjonsfelter

Kunst og kultur er et av feltene hvor det generelt er stort behov for lokaler. For å kunne drive aktivitet, enten det dreier seg om sang, musikk, teater eller andre kulturuttrykk, trenger man plass til øving og fremføring og til å oppbevare utstyr. Innholdet i aktiviteten stiller dessuten krav, eksempelvis til god akustikk:

Hovedproblemet er først og fremst det at det skal være egnede lokaler. Det har en ikke tenkt på. Egnede lokaler er ikke nødvendigvis et tak og to vinduer. Det er kanskje først og fremst å ha et sted å ha lager, og at det skal låte bra. At det er egnet til den aktiviteten som skal være der. Og det har det jo ikke vært tradisjon for bestandig å tenke.

Med andre ord handler det ikke bare om at det skal være god nok tilgang på lokaler, men også at det skal være den rette typen lokaler. Utfordringen her er at lokalene opprinnelig er bygget for andre formål og aktiviteter enn det som det er behov for i dag. Det gjenspeiler også at mangfoldet av aktiviteter er blitt større etter hvert som det har kommet til nye typer organisasjoner.

Mye kan dessuten tyde på at det er en forskjell mellom bykommuner og andre kommuner med hensyn til hvilke lokaler de har tilgjengelige, og hvordan de arbeider med dette. Det kan igjen reflektere forskjeller i både befolkningstetthet og kommunale tilbud samt ulike behov for lokaler i kommunens frivillig sektor. Tilbudet av lokaler reflekterer til dels også en historikk for hvordan man på kommunalt plan har utviklet offentlige bygg og lokaler på ulike områder:

Skoler ble først bygget med gymsaler, så idrettshaller, og nå flerbrukshaller – alt for idretten. Og selvfølgelig har korps og kor også brukt disse, men det er ikke helt ideelt akustikkmessig. Kulturen skriker etter egne øvingslokaler og fremføringsarenaer.

Det kan imidlertid se ut til at dette i noen kommuner er i endring. For eksempel har det lokale kulturrådet i en av kommunene nå vært med i byggeprosessen for

en ny skole fra starten av. På denne måten har de kunnet komme med innspill om utforming og inventar tidlig i prosessen, noe som har bidratt til at det blir et kulturaktivitetssenter med øvingsrom og lagringsrom i sambruk med skolen. Dette eksempelet kan illustrere at det er større bevissthet om de behovene som kulturorganisasjoner i sektoren har, og at kommunene er villige til å lytte og gjøre andre prioriteringer enn før i oppføringen av offentlige bygg.

Samtidig er det ikke alltid like lett å møte behovene til både organisasjoner og kommunale institusjoner. I en kommune pekes det på at frivillighetens forventninger til lokaler i noen tilfeller står i motsetning til skolens behov for å bruke lokalene til egne formål. Det kan bidra til konflikter mellom frivillige aktører og skolene:

Korps trenger masse lagerplass til alle hornene og trommene sine, men rektor har kanskje brukt alle spesialrommene sine, og stuer det inn på toaletter og bøttekott. Det kan føre til gnisninger. Når skolene blir trange, må rektorene si nei. Så når vi planlegger utvidelse av skoler og nye skoler, er dette med lagerkapasitet og rom til aktiviteter en evig sak. Men som regel løser det seg.

Det økonomiske spiller også inn for organisasjonene. På idrettsfeltet er dette særlig tydelig. I en kommune var idrettsrådet svært frustrert over de høye leiepriser på idrettshallene, som de så på som en utfordring for idrettens økonomi.

Hvilken leie som blir satt på hallen, har ingen sammenheng med de kostnadene kommunen faktisk har, det er bare politisk vedtatt. Det er bare noe de sitter og bestemmer slik at de får budsjettene til å gå i hop. Så vedtar de hvert eneste år en økning på leieprisen.

Utfordringen som fremkommer i dette sitatet, er at man ikke ser sammenheng mellom prisen kommunen tar for lokalene, og det man mener er reelle kostnader knyttet til drift av anlegget. For kommunen, som skal balansere sine budsjetter, kan leieinntekter være viktige, men for foreninger med mager økonomi kan de samtidig være en barriere.

I mer pengesterke kommuner finnes det imidlertid tilfeller hvor kommunen selv har trådd til for lette byrden for organisasjonslivet. Et eksempel på dette er en kommune som har overtatt ansvaret for driften av idrettsanlegg i kommunen:

Vi har inngått avtale med 5 idrettslag om å overta eierskap av kunstgressbaner. Det gir lagene større forutsigbarhet for hvordan de kan styre sine aktiviteter. Kommunen har stilt økonomi til rådighet. Det har vært en lang prosess med mye saksbehandling og tett dialog med idrettsrådet underveis for å få dette til.

Hensikten har som sitatet illustrerer, vært å gi idrettslagene i kommunen mer forutsigbarhet i deres økonomi. Dette har skjedd i samarbeid med det lokale idrettsrådet, slik at det ikke er noe kommunen alene har tatt initiativ til, men derimot noe som har skjedd i samråd med frivilligheten.

På helse- og sosialområdet stiller det seg litt annerledes. Der er behovene er i større grad knyttet til å ha lokaler til møter, kafe, lager og lignende. En del av de tradisjonelle organisasjonene har avtaler med kommunen som ble inngått for lenge siden, eller drifter i noen tilfeller egne lokaler. I én kommune disponerer det lokale Røde Kors-laget sammen med en triatlonklubb for eksempel en låve hvor de har garasje med mer, som illustrert i eksempelet under.

Hjelpekorpsset har depot og møtelokaler, i tillegg til et garasjeanlegg. Dette får vi gratis av kommunen. Det er egentlig en gammel leieavtale med kommunen hvor vi skal betale noen kroner i året, men jeg har siddet som kasserer lenge og jeg har aldri betalt en krone. Det et pluss fra kommunen, vil jeg si.

Kommunen har i dette tilfellet også vært svært velvillige overfor frivilligheten ved å videreføre en gammel avtale der lokalet lånes ut til en redusert pris som i praksis tilsvarer gratis leie.

Organisasjoner på integreringsfeltet benytte gjerne kafeer og møtelokaler i trossamfunn eller holder samlinger hjemme hos medlemmer. Det finnes i noen kommuner også organisasjoner eller nettverk som tilbyr gratis møtelokaler og tilgang på kontorutstyr for denne typen foreninger. Det kan være en viktig støtte i driften. Lokaler er samlet sett mindre tematisert på dette området, både fra kommunens side og frivilligheten.

Oppsummering

Et fellestrekk ved kommunene er at de legger vekt på å fungere som en tilrettelegger for frivilligheten. Det gjør de blant annet ved å forbedre informasjon om kommunens tjenester, ved å forenkle regelverk og praksiser knyttet til tilskudd og ved å gjøre kommunale lokaler, uterom og anlegg mer tilgjengelige for frivillige organisasjoner.

Tilskuddsregimene i den kommunale støtteforvaltningen kjennetegnes av variasjon både på tvers av kommuner og mellom ulike organisasjonskategorier og -felter. Det har i nyere tid blitt lagt større vekt på samskaping, hvor kommune og frivillig sektor inngår som mer likeverdige aktører i samarbeid om prosjekter og tiltak. Mange av støtteordningene på lokalt plan er basert på aktivitetsstøtte, men de største beløpene fordeles trolig som driftsstøtte.

Flere av kommunene, og særlig de større, har iverksatt forenklingstiltak som skal lette tilgangen på tilskudd og prosesser knyttet til søknad og rapportering. Noen av intervjuene kan tyde på at man i lag og foreninger heller ikke opplever kommunale tilskuddsregimer som unødvendig komplekse, selv om det krever

tid og ressurser å søke tilskudd. Her er det samtidig variasjoner mellom ulike felter. På noen områder er kommunalt ansatte også aktive i å initiere samarbeid om prosjekter når de finner finansiering utenfor kommunene – på fylkesnivå og statlig nivå.

Tilgang på lokaler er en viktig forutsetning for å kunne drive frivillig aktivitet i lag og organisasjoner. Mange kommuner har som prinsipp at de skal kunne tilby lokaler gratis eller til redusert pris. Det kan likevel være utfordrende å oppfylle dette målet innenfor rammen av kommunenes budsjett og regelverk. Kostnader kan derfor fortsatt være en barriere for organisasjoner. Det er også variasjoner i behovene til organisasjoner på ulike områder, og det er ikke alle lokaler som er like godt egnet til deres aktivitet.

Konklusjon

I dette kapittelet oppsummerer vi hovedfunnene i rapporten og diskuterer hvilken betydning endringene i frivillig sektors økonomi og lokale rammevilkår har for frivillige organisasjoners samfunnsrolle.

I første del av rapporten har vi analysert utviklingen i sektorens økonomi på grunnlag av data fra en ny spørreundersøkelse om lokale og nasjonale frivillige organisasjoner gjennomført i 2019. Gjennom å sammenligne disse dataene med tilsvarende data fra tidligere undersøkelser har vi undersøkt omfanget av den økonomiske aktiviteten i organisasjonene og fordelingen av utgifter til ulike formål og inntekter fra ulike kilder. I andre del av rapporten har vi sett nærmere på rammevilkårene for lokale frivillige organisasjoner ved å undersøke kommunal tilskuddspolitik på frivillighetsfeltet basert på data fra casestudier i utvalgte kommuner. Datagrunnlaget har vært intervjuer med representanter for organisasjoner innenfor ulike kategorier og ansatte i den kommunale forvaltningen.

Endringer i frivillig sektors økonomi

Analysene våre av organisasjonens driftskostnader synliggjør de store forskjellene som finnes i sektoren når det gjelder økonomisk aktivitet. Langt på vei de fleste organisasjoner er tuftet på dugnadsarbeid og en pengeøkonomi som relativt sett er liten. Det er et fåtall store aktører med svært stor økonomi. Dette har også konsekvenser for organisasjonene med tanke på om de kan avse ressurser til å drive aktivitet, påvirkningsarbeid og lignende.

Når det gjelder egengenererte inntekter viser analysene at inntekter fra medlemskontingent overordnet holder seg stabile på rett under halvparten av de totale inntektene i frivillig sektor. Det skyldes imidlertid den stabilt høye andelen medlemsinntekter innen særlig bolig og økonomi. Både på kultur- og fritidsfeltet, innen velferdsfeltet og blant samfunnsrettede organisasjoner går andelen av denne typen inntekter noe tilbake. Det er også noe nedgang i de samme kategoriene i andelen av inntekter fra arrangementer og salg og fra bingo og loddsalg. Dette er en type tradisjonelle inntekter som har kommet

under økende press (Arnesen & Sivesind, 2017). Noe av forklaringen på nedgangen i basarinntekter på tros- og livssynsfeltet kan for eksempel være at tradisjonelle, kristelige misjonsforeninger, hvor dette har vært en viktig inntektsbringende aktivitet, har vært i tilbakegang i samme periode (Arnesen & Sivesind, 2019). Samtidig er det verdt å merke seg at en nedgang i en inntektstype ikke nødvendigvis betyr at de absolutte inntektene går tilbake, men snarere at andre inntekter øker mer.

Økningen i gaveinntekter på velferdsfeltet og blant samfunnsrettede organisasjoner kan ses i sammenheng med utviklingen i inntektene til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner etter at private spilleautomater ble forbudt i 2007. Flere studier har vist at slike organisasjoner i større grad har orientert seg mot innsamlingsmarkedet etter at dette forbudet kom, noe som har bidratt til økt konkurranse og profesjonalisering (Arnesen & Sivesind, 2017; Gulbrandsen, 2012). På tros- og livssynsfeltet har foreningene typisk vært finansiert av pengegaver fremfor medlemskontingent, men det kan se ut til at pengegaver nå også overtar for mer tradisjonelle inntektsbringende aktiviteter. Mye tyder dessuten på at en del organisasjoner arbeider mer målrettet med å rekruttere faste givere, særlig gjelder det samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner (Sivesind, 2015). Også blant annet natur- og dyrevernorganisasjoner som Natur og Ungdom og Dyrevernalliansen og rettighetsorganisasjoner som Antirasistisk Senter legger til rette for at folk kan støtte det de driver med, ved å bli faste givere. I tillegg har frivillige organisasjoner fått utvidede muligheter til å starte innsamlinger gjennom sosiale medier som Facebook og ved hjelp av folkefinansieringstjenester som GoFundMe og Spleis.

Mest øker imidlertid andelen offentlig tilskudd, og spesielt fra stat og fylke. For å få en bedre forståelse av betydningen av offentlig støtte for frivillig sektors økonomi ble det også gjort en analyse av inntekter fra store offentlige tilskuddsordninger. Denne viste at rammestyrte ordninger som momskompensasjon og spillemidler, sammen med Grasrotandelen, nå er etablert som viktige og store inntektskilder i sektoren. Andelen fra momskompensasjon øker, og det kan ses i sammenheng med opptrapping av momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Samtidig utgjør disse bare en del av de totale inntekter som de frivillige organisasjonene får fra det offentlige, og det kan være verdt å merke seg at drifts- og prosjektstøtte fortsatt utgjør kjernen av offentlige tilskudd.

Lokale organisasjoners rammevilkår

Intervjumaterialet fra casestudiene av samspill mellom lokale organisasjoner og kommunale myndigheter har gitt oss en innfallspori til å utdype noen av de utviklingstrekkene som fremkommer i den frivillige sektorens økonomi. Med bakgrunn i dette materialet undersøkte vi først hvordan organisasjoner i ulike kommuner og på ulike aktivitetsfelter ser på finansieringsgrunnlaget sitt.

Derneft rettet vi oppmerksomheten mot kommunalt fastsatte rammevilkår, med særlig vekt på kommunal tilskuddspolitik og relasjoner mellom kommune og frivillighet.

Analysene av det kvalitative materialet viser for det første – i tråd med tidligere studier – at lokale frivillige organisasjoner har et mangfoldig inntektsgrunnlag. De fleste organisasjoner har en sammensatt inntektsstruktur med både tilskudd og støtte, egengenererte inntekter fra for eksempel kontingent, avgifter og salg og private bidrag fra gaver og sponning. Når det gjelder den kommunale frivillighetspolitikken og de økonomiske rammevilkårene, viser analysene at politikktviklingen som har funnet sted i en del kommuner, har medført viktige endringer. Økonomiske virkemidler er, som på det statlige nivået, en sentral del også av den lokale politikken. Samtidig er det forskjeller mellom større og mindre kommuner, og ulike kommuner legger dessuten vekt på på ulike forhold.

Hva preger så de kommunale tilskudsregimene? For det første viser analysene våre at det varierer hvordan kommunalt ansatte ser på frivillig sektor. Det finnes både mer hierarkiske forståelser av frivilligheten og forståelser som fokuserer på partnerskap og samskaping. Slike forskjeller spiller seg også ut forskjellig på ulike felter. På kulturfeltet ligger idealet om armlengdes avstand til dels også til grunn på lokalt plan, men ser vi for eksempel på helsefeltet, tar kommunen en tydeligere rolle. Det henger også sammen med at kommunen selv har tilbud på dette feltet. Kommunal støtte kan ta ulike former. Prosjektstøtte er utbredt og er med på å gi kommunen fleksibilitet til å håndtere skiftende budsjetter og prioriteringer. Prosjektstøtte kan også være en kilde til innovasjon i sektoren ved at det gir kommunen og de frivillige organisasjonene muligheter til prøve ut nye tiltak og aktiviteter uten noen langvarig forpliktelse. En utfordring med prosjektstøtte er at det ikke gir forutsigbarhet og kontinuitet. Organisasjonene gir imidlertid ikke noe sterkt uttrykk for at de er bekymret over dette. Det viktigste for dem er at det er mulig å få tilgang på midler til å understøtte konkrete aktiviteter. Større organisasjoner er imidlertid mer opptatt av tilgang på driftsstøtte enn de mindre er.

En del kommuner har også satt i verk tiltak for å gi organisasjonene bedre oversikt over og enklere tilgang på kommunale tilskudd. Det innebærer å gjøre regelverk og rutiner enklere å forholde seg til, og å senke kravene til dokumentasjon og rapportering. Samtidig har organisasjonene forståelse for at kommunen må ha en viss kontroll med hva pengene blir brukt til. Det kan likevel være vanskelig for mindre organisasjoner, eller for eksempel for organisasjoner på mangfolds- og integreringsfeltet, å forholde seg til komplekse regelverk. Her spiller derfor kommunalt ansatte en viktig rolle når det gjelder å veilede søkere i prosessen med å skaffe tilskudd. Funnene fra intervjuene viser dessuten at kommunalt ansatte i mange tilfeller også spiller en viktig rolle når det gjelder å initiere samarbeid med frivillige aktører og hjelpe dem til å søke støtte både fra kommunen og fra staten. Selv om det ligger et visst

styringsbehov i dette ved at man søker å få organisasjoner til å fylle kommunale behov, dreier det seg også om en mer generell forståelse av verdien av å generere frivillig aktivitet i kommunen.

Lokaler er en særlig viktig forutsetning for å generere lokal aktivitet, og vi finner at mange kommuner er bevisste på dette. En rekke kommuner har som grunnprinsipp at de skal tilby lokaler gratis eller til redusert pris, men stramme budsjetter kan gjøre det utfordrende å klare dette. For større kommuner som har mange forskjellige typer lokaler til rådighet, kan det være lettere å gi et solid tilbud. Fordelen i mindre kommuner er at både kommunen og de frivillige organisasjonene gjerne er svært pragmatiske når det gjelder å finne løsninger. En vedvarende utfordring er at lokalene ikke egner seg like godt til alle slags aktiviteter. Det har til dels historiske årsaker. For eksempel ble det i en periode lagt stor vekt på skape gode arenaer for idrett i nye skoler som ble bygget. Blant annet akustikkforholdene i disse lokalene gjør at de ikke egner seg like godt til kulturaktiviteter som musikk og sang. På helse- og sosialfeltet er det gjerne slik at organisasjonene selv eier lokaler som kan de bruke, og kravene til lokalene er også enklere å oppfylle. I hovedsak dreier det seg om at de må egne seg til å avholde møter og oppbevare utstyr. Digitale verktøy gir også nye muligheter til å skape innovative løsninger og forenklinger når det kommer til å få tilgang på lokaler. Noen større kommuner holder på innføre digitale og elektroniske systemer som skal gjøre dette lettere.

Diskusjon

Offentlige tilskudd er som nevnt viktige drivere bak veksten i frivillig sektors økonomi, og spesielt midler fordelt gjennom store offentlige regulerte ordninger. Men vi vet også at disse ordningene treffer sektoren litt ulikt. Momskompensasjonsordningen gir mer til dem med mye økonomisk aktivitet, spillemidler følger en politisk bestemt fordelingsnøkkel, og Grasrotandelen ser i størst grad ut til å komme idretten til gode. Det er som bemerkt i tidligere rapporter noen typer organisasjoner som ser ut til å falle litt mellom stolene med hensyn til offentlige tilskudd. Det gjelder for eksempel på hobby- og fritidsfeltet, hvor det finnes få konkrete ordninger for støtte til aktiviteter og organisasjonene samtidig henter lite fra momskompensasjon og spillemidler. Kommunale tilskudd er viktige for slike organisasjoner.

Noen momenter kan trekkes frem når det gjelder store offentlig regulerte støtteordninger. For det første, siden momskompensasjonen gir organisasjonene refusjon for kostnader til kjøp av varer og tjenester, vil det nødvendigvis være slik at fordelingen av kompensasjonen i stor grad gjenspeiler fordelingen av driftskostnader. Samtidig er det mange organisasjoner som bare har små driftskostnader. Det kan gjøre at de velger ikke å søke momskompensasjon fordi det ikke er verdt bryet med å gå gjennom en søknadsprosess (Sivesind, 2012). Spillemidler følger på sin side en politisk bestemt fordeling til idrett, kultur og samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner. Det er dessuten ikke kun

frivillighetsformål som får spillemidler. Det har imidlertid vært noen endringer i postene til kultur og idrett når det gjelder fordelingen og finansieringen. Blant annet har man i hovedfordelingen av idrettsmidler forsøkt å skyve mer av midlene i retning av lokal aktivitet, og man har opprettet en post for egenorganisert aktivitet. Endelig er Grasrotandelen en ordning som utelukkende går til lokal aktivitet. Noen typer organisasjoner får imidlertid mer ut av ordningen enn andre; det blant annet idrett og dyrevern idrett og dyrevern. På bakgrunn av analysene i denne rapporten er det vanskelig å si noe spesifikt om effektene av slike tiltak, men det er verdt å merke seg at lokale organisasjoners inntekter fra stat og fylke øker.

Med ulike pengestrømmer følger samtidig også krav og forventninger til frivillige organisasjoner. Et sentralt spørsmål når det gjelder lokale frivillige organisasjoner, er i hvilken grad kommunene klarer å følge opp tiltak på frivillighetsfeltet med økonomiske virkemidler som kan gi insentiver til og muliggjøre aktivitet i tråd med målene. Funnene våre viser at mange kommuner arbeider innovativt med frivillig sektor for å generere aktivitet og penger, men at de også er begrenset av en stram kommuneøkonomi og ulike lover og regler. En viktig suksessfaktor er kommunalt ansatte som arbeider bevisst og målrettet inn mot sektoren for i samarbeid med den å komme frem til gode løsninger som muliggjør aktivitet.

Et annet viktig aspekt er hvordan forholdet er mellom frivillighetsmål og sektormål i kommunenes frivillighets- og tilskuddspolitik. Som vi har vist til ovenfor, fremkommer det i materialet vårt en generell forståelse av at kommunene – blant annet gjennom tilskudd – ønsker å bidra til en mangfoldig og sterk frivillig sektor fordi dette har verdi i seg selv. Samtidig er noe av utviklingen på området også rettet inn mot å kunne supplere kommunale tjenester og tilbud i fremtiden med tanke på at det vil bli tøffere å sikre tilstrekkelig finansiering av disse. Samskaping er et nøkkelord i denne sammenheng. Det reiser noen viktige spørsmål om hva kommunene egentlig vil med tilskudd til frivillig sektor.

Når det gjelder det å generere frivillig aktivitet gjennom tilskudd, tyder funnene våre på at det varierer en del både mellom kommuner og mellom organisasjonskategorier hvor godt man lykkes med dette. Noen områder, for eksempel idretten, står sterkere enn eksempelvis integrering og mangfold i så måte. Hovedinntrykket er at det er enklere å sikre seg tilskudd for større, etablerte organisasjoner som også har en nasjonal sammenslutning i ryggen. Det henger sammen med at de har større ressurser til å søke penger og drive påvirkning for å skaffe inntekter, men også med at de har høy legitimitet. Det gir forutsigbarhet for kommunen og sikrer en tillitsbasert relasjon som er vanskeligere å få til med nye typer aktører.

Samlet sett viser rapportens hovedfunn at frivillig sektors økonomi fortsetter å vokse, til dels som følge av en økning i andelen offentlig tilskudd og private bidrag. Det er i tråd med resultatene fra tidligere studier (Arnesen & Sivesind,

2017). Analysene av lokale organisasjoners rammevilkår tyder videre på at kommunene i større grad har tatt på seg en rolle som tilrettelegger for frivillig aktivitet. Antakelig er signaler i den statlige frivillighetspolitikken viktige i denne sammenheng, og den kommunale frivillighetspolitikken gjenspeiler på mange måter ambisjonene i den statlige politikken. Vi finner også innslag av new public management-inspirert tenkning og målstyring i måten kommunene legger opp frivillighetspolitikken og tilskuddspolitikken sin på. Det gjenspeiles til dels i at de bruker tilskudd og konkurranse om tilgang på tilskudd som insentiver for å oppnå sektorpolitiske mål. Men vi ser også en økende vektlegging av samstyring og samskaping i kommunenes frivillighetspolitikk. Det at mange kommuner har opprettet funksjoner som frivillighetskoordinatorer kan ses på som et uttrykk for dette. Vi ser det også i ønsket om å involvere organisasjoner og andre aktører i dialog om og gjennomføringen av prosjekter, der de i større grad inviteres inn som partnere. Når det gjelder tilskuddspolitikken omfatter den større gjensidighet i relasjonen mellom organisasjonene og de kommunalt ansatte i arbeidet med å definere, utforme og iverksette aktiviteter, prosjekter og tilbud i regi av frivillige med kommunal finansiering.

Litteratur

- Arnesen, Daniel. (2018). *Mellom organisering, politikk og forvaltning: en studie av nasjonale paraplyorganisasjoner i Norge*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Arnesen, Daniel, & Sivesind, Karl Henrik. (2017). *Finansiering og rammevilkår for frivillig sektor: endringer, tilpasninger, konsekvenser*: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, Bergen/Oslo.
- Arnesen, Daniel & Sivesind, Karl Henrik. (2020). *Organisasjonslandskap i endring 2009–2019: Fra ideologisk samfunnsendring til individuell utfoldelse?* Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Arnesen, Daniel Sivesind, Karl Henrik & Gulbrandsen, Trygve. (2016). *Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet? Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013* (vol. 2016-5). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Gulbrandsen, Trygve Jens. (2012). *Tilpasninger til endringer i økonomiske rammevilkår*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Gulbrandsen, Trygve & Sivesind, Karl Henrik. (2013). *Nasjonale organisasjoner: en første oversikt* (vol. 2013-5). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Loga, Jill. (2012). Finnes det en egen kommunal frivillighetspolitikk? I Per Selle & Kristin Strømsnes (red.), *Organisasjonene og det offentlige: har vi fått en ny frivillighetspolitikk?* (vol. 2012:6, s. 39–82). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Lorentzen, Håkon. (2010). *Statlige tilskudd til frivillige organisasjoner: en empirisk kartlegging*. Rapport (vol. 2010:4). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

- Mangset, Per. (2013). *En armlengdes avstand eller statens forlengede arm? Om armlengdesprinsippet i norsk og internasjonal kulturpolitikk: Telemarksforskning*. Bø: Telemarksforskning.
- Monkerud, Lars Christian, Indset, Marthe, Stokstad, Sigrid & Klausen, Jan Erling. (2016). *Kommunal organisering 2016: redegjørelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase* (vol. 2016:20). Oslo: By- og regionsforskningsinstituttet NIBR.
- Sivesind, Karl Henrik. (2012). *Pengestrømmer i frivillig sektor: befolkningens gaver og lokallagenes økonomi* (vol. 2012-7). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Sivesind, Karl Henrik. (2015). *Private bidrag til frivillig sektor i Norge*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- SSB (2019). *Satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner*. 14. november 2019. Tilgjengelig på: <https://www.ssb.no/orgsat>
- Trætteberg, Håkon Solbu, Eimhjellen, Ivar, Ervik, Rune, Enjolras, Bernard & Skiple, Jon Kåre. (2020). *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- United Nations Statistics Division. (2018). *United Nations Satellite Account on Nonprofit and Related Institutions and Volunteer Work*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division.

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Rapport 2020:6

<i>Forfatter/Author</i> Daniel Arnesen
<i>Tittel/Title</i> Finansiering av frivillighet Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår
<i>Sammendrag</i> I denne rapporten undersøker vi hvilke endringer som har skjedd i frivillig sektors økonomi, og hvordan kommunal frivillighetspolitikk – i samspill med den statlige politikken på feltet – påvirker rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. Rapporten bidrar for det første med oppdaterte tall om økonomien i frivillig sektor, der vi ser nærmere på utviklingen i driftskostnader og inntekter fra ulike kilder på nasjonalt og lokalt nivå. Videre kaster rapporten lys over trekk ved kommunal frivillighetspolitikk og lokale styrings- og tilskuddsregimer gjennom analyser i en rekke utvalgte norske casekommuner. Kunnskap om dette er viktig for å forstå endringer i de økonomiske rammevilkårene for frivilligheten og betydningen for dens aktiviteter og samfunnsrolle.
<i>Emneord</i> Frivillig sektor, lokallag, frivillighetspolitikk, inntektskilder, tilskudd, økonomi, rammevilkår
<i>Abstract</i> In this report we examine changes in the economic structure and income sources of the voluntary sector in Norway and how municipal voluntary policy – in concert with state policy in the field – affects the framework conditions for local voluntary organizations. Firstly, the report contributes with updated figures on the expenditures and income of the voluntary sector at the national and local level. Furthermore, the report sheds light on features of municipal voluntary policy, local governance and local grant schemes through analyzes based on a case study of a number of Norwegian municipalities. Knowledge on this topic is important for understanding changes in the framework conditions for voluntary organizations and its significance for voluntary activities and the societal role of the voluntary sector.
<i>Index terms</i> Voluntary sector, local organizations, voluntary sector policy, income source, grants, finances, framework conditions

I denne rapporten undersøker vi hvilke endringer som har skjedd i frivillig sektors økonomi, og hvordan kommunal frivillighetspolitikk – i samspill med den statlige politikken på feltet – påvirker rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. Rapporten bidrar for det første med oppdaterte tall om økonomien i frivillig sektor, der vi ser nærmere på utviklingen i driftskostnader og inntekter fra ulike kilder på nasjonalt og lokalt nivå. Videre kaster rapporten lys over trekk ved kommunal frivillighetspolitikk og lokale styrings- og tilskuddsregimer gjennom analyser i en rekke utvalgte norske casekommuner. Kunnskap om dette er viktig for å forstå endringer i de økonomiske rammevilkårene for frivilligheten og betydningen for dens aktiviteter og samfunnsrolle.

ISBN (print): 978-82-7763-658-0
ISBN (online): 978-82-7763-659-7

ISSN (print): 1891-2168
ISSN (online): 1891-2176

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
c/o ISF
Munthes gate 31
Pb. 3233 Elisenberg
0208 Oslo

www.sivilsamfunn.no