



Dato 31. august 2021  
Saknr.: 2021028745-3  
Saksbehandler Annette Sørlie Stray  
Godkjent av Anne Grete Widding  
Elisabeth Engemyr  
Gunn-Heidi Gabrielsen  
Camilla Bruno Dunsæd

**Saksgang**  
Kulturutvalget  
Formannskapet

**Møtedato**  
13.10.2021  
20.10.2021

## Høringsuttalelse Ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler

Forslag til vedtak

[Formannskapet slutter seg til kommunedirektørens forslag til høringsuttalelse til Kulturdepartementets Ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler.](#)

### Sammendrag

Kristiansand kommune bes av Kulturdepartementet om å komme med innspill til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler. Frist for høringssvar er 12. november. Kommunen sender et felles høringssvar for kommunen og de tre kommunale frivilligsentralene.

Kulturdepartementet finansierer frivilligsentralene gjennom et øremerket tilskudd til kommunene. Forslag til ny forskrift gir føringer for hvilke sentraler som kan forvente å få økonomisk støtte fra 2022.

Forskriftsendringen stiller nye formalkrav til sentralenes organisering, herunder vedtekter, styre, årsmøte og registrering i Enhetsregisteret. Disse formalkravene støttes ikke av Kristiansand kommune siden det *ikke* er hensiktsmessig med et styre for sentralene i den kommunale styringslinjen. Tidligere erfaringer fra Kristiansand kommune er at det utfordrende å rekruttere styremedlemmer.

Sentralenes bindeleddsfunksjon mellom frivillige, organisasjoner og offentlige virksomheter, blir tydeliggjort i forskriften og dette støttes av kommunen. Dette gjør at sentralene i fremtiden bør ha en tydeligere rolle i kommunenes helhetlige frivillighetspolitikk.

Departementet ber høringsinstansene ta prinsipielt stilling til to finansieringsmodeller, modell 1 og 4. Modell 1 baserer seg på den historiske utviklingen av antall sentraler, mens modell 4 gir et grunnbeløp og resten av tilskuddet gis på bakgrunn av innbyggertall.

Kristiansand argumenterer for modell 4, som gir kommunene størst frihet til å organisere arbeidet med frivilligsentralene. Modell 4 innebærer at Kristiansand kommune ut i fra KS

beregningsmodell får redusert det statlige tilskuddet i 2022 med ca kr 268.000 sammenlignet med 2021. Modell 4 gir mindre utgifter ved å ha en enhet for de kommunale sentralene.

For modell 1 opprettholdes dagens fordeling av det statlige tilskuddet. Innretningen på gir også incentiver til å opprette nye sentraler og det statlige tilskuddet per sentral vil derfor kunne bli redusert på sikt. Kristiansand kommune støtter ikke denne modellen.

Vedlegg:

Høringsbrev

Høringsnotat

Rettelse av formulering i høringsnotat. 21/3571 Høring- forskrift for tilskudd til frivilligsentraler.

KS beregning av økonomiske konsekvenser av finansieringsmodellene

## **Saksutredning**

### **Bakgrunn for saken**

Kulturdepartementet har sendt ut forslag til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler på høring. Høringsfristen er 12. november 2021. Siden forslaget vil gi økonomiske konsekvenser for Kristiansand kommune skal saken opp i formannskapet.

Alle 6 frivilligsentraler i Kristiansand er selvstendige høringsinstanser for forskriftsendringen. Dette er et felles høringssvar fra kommunen og de tre kommunale sentralene i Kristiansand kommune.

Først i saken gis et historisk innblikk i frivilligsentralenes rolle i det statlige og kommunale frivillighetsarbeidet, herunder dagens status for frivilligsentralene i Kristiansand kommune. Videre kommenteres de sentrale grep og valg som kulturdepartementet har gjort med ny forskrift, sortert etter oppbyggingen i høringsnotatet. Deretter følger kommunens kommentarer til forslag til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler.

### **Historisk innblikk i frivilligsentralenes rolle**

Frivilligsentralene oppstod som et prøveprosjekt i 1991 og i dag finnes det 481 sentraler i 313 kommuner. Om lag halvparten av frivilligsentralene er kommunalt eid. Den andre halvparten er drevet av lag og foreninger, stiftelser eller andre organisasjonsformer, der kommuner i større eller mindre grad er involvert. 43 kommuner har ikke frivilligsentral.

Sentralene har gjennom årene fått relativt frie tøyler til å eksperimentere med ulike eierformer, og det finnes ikke én modell for hvordan en frivilligsentral skal se ut. Finansieringen av frivilligsentraler har hele veien vært statlig, og det har variert hvor mye kommunene har kunnet styre etablering og drift av sentraler i egen kommune. Retningslinjer for tilskudd til frivilligsentraler har blitt endret gjennom årene.

Fra 2017 ble tidligere øremerkede midler til frivilligsentralene en del av kommunenes rammetilskudd. Mange kommuner gjorde i denne perioden et stort arbeid med å utvikle et lokalt system i dobbeltrollen som tilskuddsgiver til organisasjonseide sentraler og som eier av kommunale sentraler. I juni 2020 ble beslutningen reversert, og midlene ble flyttet til kulturdepartementets budsjett for 2021.

Frivilligsentralenes rolle i det lokale frivillighetsarbeidet har vært tema for ulike rapporter som viser at det er en rekke utfordringer knyttet til frivilligsentralenes økonomi, lokaler,

eierskap og forankring i kommunene.<sup>1</sup> Gjennom årene har mange sentraler beveget seg vekk fra den opprinnelige intensjon om at frivilligsentralene skulle være et koordinerende bindeledd i kommunenes frivillighetsarbeid. Noen sentraler ble i stedet en konkurrent til frivillige organisasjoner.

Ny forskrift må ses på som et ønske om å ta frem igjen den opprinnelige intensjonen med sentralene som et bindeledd mellom kommunal og frivillig sektor. Sentralene bør ha en sentral rolle i kommunenes helhetlige frivillighetspolitikk i fremtiden.

### **Status frivilligsentraler i Kristiansand kommune**

Kristiansand kommune har seks frivilligsentraler. Tre er eid av organisasjoner og tre er kommunale. De to organisasjonseide, er eid av henholdsvis Stiftelsen Kirkens bymisjon Kristiansand og Blå Kors Kristiansand. Den siste organisasjonseide sentralen er eid av flere organisasjoner og har en hybrid organisasjonsform. Sentralen har organisasjonsnummer som frivillig organisasjon i Brønnøysundregisteret, men med daglig leder på kommunal lønningsliste.

Tre av sentralene er kommunale. De jobber for å fremme og koordinere tiltak som skal forbedre samhandling mellom frivillige organisasjoner og kommunen. En sentral på innbyggertorget på Tangvall og to i Kristiansand sentrum og disse har hele kommunen som nedslagsfelt. Ingen av de kommunale sentralene har i dag egne vedtekter, styre og årsmøte.

De 6 sentralene i Kristiansand tilsvarer 5,7 årsverk og antall innbyggere per årsverk blir da 19.600.

### **Kommentarer til kulturdepartementets vurderinger**

#### **Formål med ordningen**

*Kristiansand kommune støtter målsettingen med den nye ordningen; å skape gode og forutsigbare rammevilkår for frivilligsentraler slik at de kan stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og være et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor.*

Stortingets frivillighetsmelding oppfordrer kommunene til å etablere en egen frivillighetspolitikk, tilpasset lokale behovene. Det er derfor positivt at Kulturdepartementet ønsker å gi økt lokalt handlingsrom og mer ansvar til kommunene for hvordan målene med ordningen skal nås.

Når departementet vektlegger bindeleddsfunksjonen oppleves det som klargjørende i det videre kommunale frivillighetsarbeidet. Frivilligsentralene må nå samarbeide både med kommunen og med lokale organisasjoner, lag og foreninger, og ikke kun rekruttere frivillige til egne aktiviteter. Det har i ulike rapporter opp gjennom årene blitt problematisert at noen frivilligsentraler får et nasjonalt tilskudd for å drifte egne aktiviteter og organisere egne frivillige.<sup>2</sup> Dette gir organisasjonene som eier sentralen et konkurransefortrinn og kan bidra til å bryte ned tillitsforholdet til organisasjonslivet generelt.

Organisasjonseide sentraler kan få en utfordring med bindeleddsfunksjonen. Frivillige organisasjoner som opplever å være i en konkurranseposisjon til en organisasjonseid sentral, ønsker ikke nødvendigvis å bli koordinert av denne.

---

<sup>1</sup> Håkon Lorentzen (2012) [Frivilligsentralene i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator?](#)

Håkon Lorentzen (2014) [Frivilligsentralene og fremtiden](#)

NORCE (2020) [Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene](#)

<sup>2</sup> Håkon Lorentzen (2012) [Frivilligsentralene i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator?](#)

NORCE (2020) [Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene](#)

Kristiansand kommune er positiv til at frivilligsentralenes lokaler skal gjøres tilgjengelig for gratis utlån til frivillige organisasjoner. I arbeidet med temaplan frivillighet gir organisasjoner i Kristiansand tilbakemelding om at de ønsker flere gratis- og tilgjengelige lokaler lokalt. Kommunens frivilligsentraler tilbyr allerede gratis lokaler til frivillige lag og foreninger, og forskriftskravet vil være med å støtte opp under dette pågående arbeidet.

### **Styrke frivilligsentralen som selvstendig enhet**

Høringsnotatet fremhever at frivilligsentralene skal skille seg fra annen kommunal virksomhet og frivillig aktivitet i regi av en frivillig organisasjon.

Det foreslåes formalkrav som *ikke* støttes av Kristiansand kommune. Det gjelder å:

- ha egne vedtekter, styre og årsmøte
- bruke ordet frivilligsentral, nærmiljøsentral eller lignende i navnet

Kommuneloven åpner for at kommunestyret kan anse frivilligsentralene som en «egen institusjon», og registrere seg i Brønnøysund. Kristiansand kommune mener det vil gi merarbeid med vedtekter, styrearbeid og årsmøte.

Kristiansand kommune ønsker at kommunale frivilligsentraler skal ha en styringslinje som harmonerer med annen kommunal organisering, og ha en administrativ ledelse på lik linje med andre kommunale aktiviteter. Dette gir ansatte ved sentralen en opplevelse av å være del av et felleskap som fremmer frivillighet i kommunen.

Kristiansand kommunes frivilligsentraler har tidligere hatt vedtekter, styre og årsmøter. Dette gikk sentralene vekk fra da det var en utfordring å rekruttere styremedlemmer. Erfaringen var at det fantes andre- bedre måter å sikre en god samhandling med den lokale frivilligheten enn å ha et styre. I stedet for krav om styre kan for eksempel frivillighetsforum, frivillighetsråd eller ressursgruppe, være like formålstjenlig.

Kristiansand kommune mener heller ikke det bør stilles krav om bruk av ordet frivilligsentral, nærmiljøsentral eller lignende må brukes i navnet. For kommunens sentraler er det mer forenelig at navnet stemmer overens med hvordan kommunen navsetter sin organisering.

### **Styrke kommunenes koordinerende rolle**

Kristiansand kommune er enige i departementets forståelse av den statlige frivillighetspolitikken, om at det er lokale behov som skal ligge til grunn for den lokale frivillighetspolitikken. Kommunen støtter derfor departementets vektlegging av bindeleddsfunksjonen for sentralene, og at de bør være en del av kommunens helhetlige frivillighetspolitikk. Det kommer ikke frem hvordan departementet har sett for seg at en stor kommune praktisk sett skal kunne involvere frivillig sektor i driften av en frivilligsentral, og på hvilket nivå involveringen skal skje.

Bindeleddsfunksjonen kan utgjøre en utfordring for organisasjonseide sentraler siden de ikke har en naturlig rolle i å organisere den kommunale frivillighetsinnsatsen. I hvilken grad organisasjoner, som *ikke* er på eiersiden i en frivilligsentral, ønsker å bli koordinert av en eller flere muligens konkurrerende organisasjoner, kan bli en utfordring.

Kristiansand kommune har i medvirkningsprosesser fått tilbakemelding fra frivillig sektor om at de ønsker mer samarbeid på tvers av frivillig sektor og på tvers av frivillig- og kommunal sektor. Organisasjoner oppgir at de opplever konkurranse mellom foreninger som et hinder for godt samarbeid. Det pekes på kommunens innbyggertorg som en naturlig mingleplass og samlingspunkt for samarbeid.

## Lokal finansiering

I den nye forskriften er det et krav om lokal finansiering tilsvarende minst 40% av frivilligsentralenes totale driftsbudsjett. Her ønsker Kristiansand kommune en presisering av at dette ikke er et krav om kommunal medfinansiering, men at det like gjerne kan være organisasjoner som stiller med dette.

Prinsipper for god kommunal forvaltning er å legge til rette for åpenhet og likebehandling. Organisasjonsdrevne frivilligsentraler har allerede fått et statlig tilskudd gjennom frivilligsentralordningen. Hvis de organisasjonsdrevne sentralene skal få et ytterligere økonomisk tilskudd fra kommunen, kan det skape mistillit fra det øvrige organisasjonslivet.

## Fordeling av tilskuddsmidler (valg av finansieringsmodell)

Kristiansand kommune er skuffet over at ingen av de valgte finansieringsmodellene tar særlige hensyn til verken folketall eller storbyutfordringer. Det ønskes en mer rettferdig fordeling av tilskudd til frivilligsentraler. Det kunne vært en måte å støtte opp under arbeidet med å forhindre opphopning av levekårsutfordringer i storbyene.

Fire finansieringsmodeller skisseres i høringsnotatet, men Kulturdepartementet har kun bedt høringsinstansene om å vurdere og diskutere de prinsipielle spørsmålene til modell 1 og 4. Kristiansand kommune argumenterer i høringsvaret for at modell 4 bør velges.

- **Modell 1 (ikke-foretrukket modell for Kristiansand kommune)**

Modell 1 sikrer at alle eksisterende frivilligsentraler fortsatt kan regne med midler til videre drift. Departementet kan vurdere å sette et tak på hvor mange sentraler en kommune kan ha. Allikevel kan kommuner og organisasjoner velge å etablere flere sentraler for å maksimere det statlige tilskuddet.

Med denne modellen blir kommunenes rolle redusert til å søke tilskudd og rapportere til Kulturdepartementet basert på antall frivilligsentraler i kommunen. Dette gir kommunene merarbeid, men ingen frihet til å påvirke hvilke sentraler som får tilskudd.

Hvis det *ikke* etableres flere frivilligsentraler i Norge, vil Kristiansand kommune ifølge beregninger fra KS få 2.558 700 til 6 sentraler i 2022. Hvis det derimot kommer nye sentraler på landsbasis, kan det resultere i lavere tilskudd til alle landets sentraler. Alternativt kan Stortinget øke rammen.

- **Modell 4 (foretrukket modell for Kristiansand kommune)**

Med denne modellen vil alle kommuner som søker og er innenfor formalkravene vil få minimum kr 360.000 til én sentral. Etter at alle kommunene har fått støtte til én sentral, fordeles de resterende midlene etter innbyggertall. Ut ifra lokale forutsetninger og behov kan kommunene i større grad prioritere hvordan tilskuddet utover kr 360.000 skal fordeles.

Det er flere fordeler med modell 4. Den gir en likere fordeling av midlene og et økt handlingsrom. Det er ikke krav om å etablere flere frivilligsentraler for å utløse mer tilskudd, men gjør det mulig å etablere større enheter med et solid fagmiljø. Dette gjør det lokale frivillighetsarbeidet mindre sårbart.

Kristiansand kommune vil ifølge beregninger fra KS få kr. 2.290.700 i statlig tilskudd med denne modellen i 2022.

## Kommentarer til Forslag til forskrift om tilskudd til frivilligsentraler

**§ 1 Formål:** Følgende tekst ønskes at tas med på slutten av teksten; «*tilpasset lokale forutsetninger og behov*».

**§ 4 Beregning av tilskudd:** Kristiansand kommune velger modell 4 som den foretrukne finansieringsmodellen.

### **§ 7 Krav til frivilligsentralen:**

- a) «tilpasset lokale forutsetninger og behov» flyttes til §1
- c) Krav til styre, avholde årsmøte og ha egne vedtekter strykes for kommunale sentraler og følgende tekst foreslås: Kommunale frivilligsentraler følger den kommunale styringslinjen og kommunenes kontaktpunkter med frivillig sektor.
- h) Foreslår tillegg til teksten: eller være registrert som underenhet i Enhetsregisteret
- i) Foreslår tillegg til teksten: Kommunale sentraler kan bruke navn som stemmer overens med kommunens øvrige navnetting

**§ 14 Ikrafttredelse:** Når høringsfristen er satt til 12. november er det meget kort frist, fram til ikrafttredelse 1. januar 2022. Ikrafttredelse bør endres til 1. januar 2023.

## **Vurdering**

Stortinget har gitt føringer for at rammen på tilskuddsordningen skal gi muligheter til minimum en sentral per kommune. Disse føringene gjør at mindre kommuner kommer bedre ut økonomisk enn større kommuner. En gjennomsnittskommune i Norge er beregnet til 5170 innbyggere. De 6 sentralene i Kristiansand tilsvarer 5,7 årsverk og antall innbyggere blir da 19.600 pr. årsverk/sentral.

Kristiansand kommune foretrekker modell 4 fordi den gir bedre muligheter for lokale tilpasninger og sentralene kan ta større del i den helhetlige lokale frivillighetspolitikken. For kommunen er det ikke et selvstendig mål å ha mange selvstendige sentraler med hver sin daglige leder. I stedet kan det være betydelige samdriftsfordeler ved å ha én felles ledelse av frivilligsentralene. I innspillsarbeidet til temaplan frivillighet har organisasjonene gitt tilbakemelding om at de ønsker en dør inn til kommunen.

## **Økonomiske konsekvenser**

Hvis det statlige tilskuddet til frivilligsentraler hadde vært et rammetilskudd til kommunene på bakgrunn av innbyggertall, hadde Kristiansand kommune fått kr 4. 283 600 for 2022 utifra KSs beregningsmodell.

I følge tall fra KS får Kristiansand kr 2. 558 700 i statlig tilskudd med modell 1 og kr 2. 290 700 i statlig tilskudd med modell 4. Modell 4 gir mindre utgifter ved å kunne organisere de kommuneale sentralene som en enhet, samt færre styrer og årsmøter å administrere.

Kristiansand kommune vil ifølge tall fra KS få kr 268.000 mindre årlig ved å velge modell 4 fremfor modell 1. Allikevel foretrekker kommunen modell 4 som gir størst lokalt handlingsrom. Modellen gir også effektivisering ved å ha en større enhet med flere ansatte.

## **Klima- og miljøkonsekvenser**

Ikke relevant.

## **Konklusjon (jf. forslag til vedtak)**

Formannskapet slutter seg til kommunedirektørens forslag til høringsuttalelse til Kulturdepartementets Ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler



## SAKSPROTOKOLL

Arkivsak-dok. 2021028745  
Saksbehandler Annette Sørlie Stray

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Kulturutvalget	13.10.2021	60/21
2 Formannskapet	20.10.2021	143/21

## HØRINGSUTTALELSE NY FORSKRIFT OM TILSKUDD TIL FRIVILLIGSENTRALER

---

### FORMANNSKAPET HAR BEHANDLET SAKEN I MØTE 20.10.2021 SAK 143/21

#### Formannskapets vedtak:

Formannskapet slutter seg til kommunedirektørens forslag til høringsuttalelse til Kulturdepartementets Ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler.  
(Enst.)

21.10.2021