



Arkivsak-dok. 21/08044-4
Saksbehandler Tove Midtbø Moe

Saksgang	Møtedato	
Molde formannskap	02.11.2021	PS-125/21

Saksframlegg

Molde kommunes høringssvar til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Molde kommune ønsker innledningsvis å kommentere at Kulturdepartementet i forslag til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler, i overraskende stor grad går inn for økt statlig detaljstyring av organisering og drift av frivilligsentralene, også de kommunale. Dette er i strid med kommunereformens målsettinger om å gi kommunene flere virkemidler og økt ansvar i frivillighetspolitikken, slik Stortinget vedtok i 2016.

Konkret retter Molde kommunes høringssvar særlig oppmerksomhet mot §§ 4, 7 og 8, med de implikasjoner det har for §§ 5 og 6:

- § 4 Molde kommune mener modell 4 er best egnet fordi denne gir en mer rettferdig fordeling mellom kommunene, og samtidig økt lokalt handlingsrom.
En forutsetning er at § 7 endres som beskrevet under.
- § 5 Formuleringen støttes med utgangspunkt i modell 4.
- § 6 Formuleringen støttes under forutsetning av at §§ 7 og 8 endres som beskrevet under
- § 7 Her mener Molde kommune at pkt. c, d, f og h *ikke* kan gjelde for frivilligsentraler som er kommunalt drevet. Dette begrunnes som følger:
c. Når kommunen står som eier og driver av frivilligsentralen, er det ikke behov for, eller ønskelig med et eget styre og årsmøte. Frivilligsentralen inngår i kommunens drift på lik linje med andre kommunale tjenester med kommunedirektør som øverste administrative leder. I stedet for kravet om eget styre foreslår Molde kommune at det skal opprettes brukerutvalg. Det er heller ikke naturlig å avholde årsmøte, og ha egne

vedtekter, men derimot utarbeide egne prosedyrer og retningslinjer for driften slik det også gjøres for andre tjenesteområder i kommunen.

d. Den kommunale frivilligsentralen er del av det kommunale økonomisystemet, og styres derigjennom.

f. I kommunale frivilligsentraler er det feil å bruke benevnelsen *daglig leder* når tjenesten ikke er en egen organisasjon. Den mest naturlige tittelen er leder eller avdelingsleder. Dette bør det være opp til kommunene selv å bestemme.

h. Kommunalt drevne frivilligsentraler trenger ikke et eget organisasjonsnummer da de er en del av den kommunale organisasjonen.

§ 8 Dette bør ikke være et krav, men kan gjerne stå som en oppfordring i teksten.

Saksopplysninger

Kulturdepartementet (KUD) har sendt ut på høring forslag til ny forskrift for tilskudd til frivilligsentraler med frist for høringsuttalelser 12.november 2021. I tråd med regjeringens frivillighetspolitiske målsetninger skal den nye ordningen være enkel, effektiv og gi rom for lokale prioriteringer. Høringsinstansene er alle departementene, kommunene, Norges frivilligsentraler, Frivillighet Norge, KS og alle frivilligsentralene.

Bakgrunn

Frivilligsentralene skal være lokale møteplasser som knytter enkeltmennesker og organisasjoner sammen for å skape et godt frivillig miljø, gode aktivitetstilbud og et godt samarbeid med lokal offentlighet. På landsbasis drives det i dag ca. 480 frivilligsentraler fordelt på 313 kommuner. Halvparten er kommunalt drevet, mens den andre halvparten drives av lag og foreninger, stiftelser eller andre organisasjonsformer der kommunene i større eller mindre grad er involvert. Budsjettrammen er for innværende år på omtrent 207 millioner kroner.

Fram til 2017 ble tilskuddet til frivilligsentraler fordelt over KUDs budsjett. Tilskuddet ble beregnet ut fra stillingsprosenten til daglig leder ved frivilligsentralen, og kommunen måtte bidra med 40% av det totale budsjettet. Videre fulgte det også med en del rapporteringskrav og føringer for driften, blant annet organisasjonsform.

Som en del av oppgaveoverføringen i kommunereformen vedtok Stortinget i 2016 at ansvaret for tilskudd til frivilligsentralen skulle overføres til kommunen i en overgangsperiode.

Ordningen ble overført fra Kulturdepartementet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), og videre fordelt i rammetilskuddet til kommunene med særskilt fordeling til frivilligsentraler. Det var ellers ingen krav til bruken av midlene i perioden fra 2016 og fram til 2020. I denne perioden har tilskuddet vært på 440 000 kr pr frivilligsentral.

I 2020 fattet Stortinget et vedtak der regjeringen bes sørge for at finansieringen av frivilligsentraler overføres som øremerket tilskudd på KUDs budsjett, fra 2021. For 2021 ble tilskuddet fordelt etter samme nøkkel som foregående år. Fra 2022 skal midlene fordeles etter den nye ordningen.

En oppsummering av forskriftens innhold

I KUDs høringsforslag til ny forskrift for frivilligsentraler, reverseres kommunenes selvråderett sammenlignet med hvordan denne ble praktisert under KMD, ved at det i tillegg til alternative finansieringsmodeller, foreslås økt detaljstyring, rapporteringskrav og konkrete føringer for deler av driften.

Departementet ønsker å tydeliggjøre hva tilskuddet er ment å støtte opp om og hvordan dette tilskuddet skiller seg fra ordinære driftstilskudd til frivillige organisasjoner.

Kulturdepartementet vil tydeliggjøre målsetningen med tilskuddene til frivilligsentraler, samtidig som de hevder å gi økt lokalt handlingsrom og mer ansvar til kommunene for hvordan målene skal nås. De legger videre vekt på frivilligsentralenes funksjon som møteplasser. Denne funksjonen kan styrkes blant annet gjennom å legge opp til at frivilligsentralens lokaler skal kunne benyttes gratis av det lokale organisasjonslivet.

Kulturdepartementet ønsker å hente fram kravene fra ordningen slik den var før 2017. Dette innebærer at frivilligsentralene må ha et eget styre, avholde årsmøte og ha egne vedtekter. De vil også ha som et absolutt krav at frivilligsentralene må være registrert som en egen organisasjon i Enhetsregisteret, og tilstrekkelig skilt ut fra annen virksomhet i kommunen.

Departementet foreslår å beholde kommunene som søkere på vegne av alle frivilligsentraler i kommunen, slik det har vært i overgangsordningen fra 2017-2021, men øremerke midlene til frivilligsentraler. Selv om kommunen er søker er det avgjørende at frivillig sektor involveres når det gjelder opprettelse, nedleggelse og drift av frivilligsentraler.

Økonomiske føringer

Som en del av finansieringsmodellen foreslår KUD å videreføre kravet om 40 prosent lokal finansiering, slik det var før 2017. Det innebærer at statstilskuddet skal utgjøre maksimalt 60 prosent av frivilligsentralens totale driftsbudsjett. Molde kommunes frivilligsentraler er i dag innenfor dette målet. KUD har utredet og vurdert fire modeller for fordeling av tilskudd, men vurderer to av modellene, 1 og 4, som mest hensiktsmessig.

Modell 1 vil i stor grad videreføre tilskuddet slik det har fungert tidligere. Hele rammen for ordningen fordeles mellom alle landets frivilligsentraler. Satsen per frivilligsentral vil bestemmes ut ifra den gitte rammen, og med dagens bevilgning gir det i overkant av 430 000 kr per frivilligsentral. Molde kommune har i dag to frivilligsentraler, Molde frivilligsentral og Nettet frivilligsentral. For Molde kommune vil derfor det samlede tilskuddet med denne

modellen utgjøre ca. 865 000 kr. (Modellen åpner også opp for å sette et tak på hvor mange frivilligsentraler en kommune kan få tilskudd til. I dag får de kommunene med flest frivilligsentraler et tilskudd som er 159 ganger så høyt per innbygger som i kommunene med færrest frivilligsentraler per innbygger).

Modell 4 innebærer større endringer enn i modell 1, men KUD mener den gir en likere fordeling og økt lokalt handlingsrom. I denne modellen sikres alle kommunene et tilskudd som dekker én frivilligsentral. Hver kommune kan søke om et fast tilskudd på 350 000 kr (bekreftet fra KUD). I tillegg vil det bli utbetalt ca. 18.42 kr slik dagens totalramme er (ikke bekreftet fra KUD), per innbygger. Med denne modellen vil Molde kommune motta 350 000 kr + 587 045,4 (18,42 kr x 31 870 innbyggere) = 937 045 kr.

Som det framkommer av det tilgjengelige tallmateriale vil Molde kommune samlet sett få et større tilskudd med modell 4 framfor modell 1. I tillegg gir modell 4 en likere fordeling mellom kommunene, og økt lokalt handlingsrom. Kommunene kan da selv velge om man ønsker å styrke bemanningen ved den frivilligsentralen man har, eller om man vil starte opp en ny, for eksempel. I den nye forskriften er det også opp til hver enkelt frivilligsentral å bestemme hvor stor stillingsprosent lederen skal ha. Dette er positivt siden det gjør det mulig for frivilligsentralene å selv prioritere hvordan tilskuddet best anvendes.

Videre foreslås det et krav om at lokaler finansiert og driftet gjennom tilskudd etter forskriften, skal gjøres tilgjengelig for gratis utlån av møtelokaler til frivillige organisasjoner, når frivilligsentralen selv ikke bruker lokalene. Departementet legger her føringer på et overraskende høyt detaljnivå for utlån av lokaler.

I høringsnotatet står det at KUD tar sikte på at forskriften skal tre i kraft fra og med 1. januar 2022. I brev datert 6. oktober 2021 har departementet endret ikrafttredelsesdatoen til 1. januar 2023. Dette er for å gi kommuner og frivilligsentraler forutsigbarhet og tilstrekkelig tid til å sette seg inn i nytt regelverk.

Vurdering

I dette forslaget til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler, går departementet i overraskende stor grad inn for økt statlig detaljstyring av frivilligsentralene, også kommunenes egne frivilligsentraler. Den største utfordringen i forslaget er kravet om at alle frivilligsentraler, uavhengig av om de er kommunale, eller drevet av frivillig sektor, må organiseres som egen underenhet eller egen organisasjon i Enhetsregisteret. Videre at de må ha eget styre, daglig leder, vedtekter og årsmøte. Det er etter kommunedirektørens vurdering stikk i strid med kommunereformens målsettinger om å gi kommunene flere virkemidler og økt ansvar i frivillighetspolitikken, slik Stortinget vedtok i 2016.

Kommunedirektøren kan ikke se at dette skal være nødvendig for de frivilligsentralene som drives av kommunene selv. I Molde frivilligsentral gikk man bort fra denne ordningen i 2018, fordi det var en uhensiktsmessig ordning som ga uklare styringslinjer. Frivilligsentralen hadde eget styre og årsmøte og daglig leder, men var samtidig underlagt kommunens ledelse delegert til kultursjef, og med økonomiske rammer bestemt av kommunen. For styret var dette svært uoversiktlig med tanke på egen myndighet og råderett. Etter omleggingen gikk det tidligere styret over til å bli et brukerutvalg. Neset frivilligsentral i tidligere Neset kommune gjorde ikke tilsvarende endring, men dette har vært meningen å gjøre i ny kommune.

Rapporteringskravet som foreslås gjeninnført vil skape uønsket merarbeid og det vil føre til et uklart eierforhold.

Samlet viser KUD her et styrings- og kontrollbehov som er overraskende og uheldig sett fra kommunens ståsted, og samsvarer dårlig med statens signaliserte intensjon om økt lokalt handlingsrom og mer kommunal selvråderett.

I Molde kommunes høringssvar rettes det spesiell oppmerksomhet mot §§ 4, 7 og 8, med de implikasjoner det har for §§ 5 og 6.

- § 4 Molde kommune mener modell 4 er best egnet da denne gir en mer rettferdig fordeling mellom kommunene, og samtidig økt lokalt handlingsrom.
En forutsetning er at § 7 endres som beskrevet under.
- § 5 Formuleringen støttes med utgangspunkt i modell 4.
- § 6 Formuleringen støttes under forutsetning av at §§ 7 og 8 endres som beskrevet under
- § 7 Her mener Molde kommune at pkt. c, d, f og h *ikke* kan gjelde for frivilligsentraler som er kommunalt drevet. Dette begrunnes som følger:
- c.** Når kommunen som står som eier og driver av frivilligsentralen, er det ikke behov for, eller ønskelig med et eget styre og årsmøte. Frivilligsentralen inngår i kommunens drift på lik linje med andre kommunale tjenester med kommunedirektør som øverste administrative leder. I stedet for kravet om eget styre foreslår Molde kommune at det skal opprettes brukerutvalg. Det er heller ikke naturlig å avholde årsmøte, og ha egne vedtekter, men derimot utarbeide egne prosedyrer og retningslinjer for driften slik det også gjøres for andre tjenesteområder i kommunen.
- d.** Den kommunale frivilligsentralen er del av det kommunale økonomisystemet, og styres derigjennom.
- f.** I kommunale frivilligsentraler er det feil å bruke benevnelsen «daglig leder» når tjenesten ikke er en egen organisasjon. Den mest naturlige tittelen er leder eller avdelingsleder. Dette bør det være opp til kommunene selv å bestemme.
- h.** Kommunalt drevne frivilligsentraler trenger ikke et eget organisasjonsnummer da de er en del av den kommunale organisasjonen.
- § 8 Dette bør ikke være et krav, men kan gjerne stå som en oppfordring i teksten.

Økonomiske konsekvenser

De to økonomiske modellene i forslaget til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler bygger i det vesentligste på slik tilskuddet er blitt forvaltet tidligere. Forslaget antas ikke å ha økonomiske konsekvenser av betydning for Molde kommune slik modell 1 og 4 skisserer.

Betydning for folkehelse

Høringsnotatet gir ikke endringer av betydning.

Klimakonsekvenser

Høringsnotatet gir ikke endringer av betydning.

Marianne Stokkerei Aasen
kommunedirektør

Janny Meese
kultursjef

Vedlegg

Høringsbrev - forskrift for tilskudd til frivilligsentraler (1958573) (1958577).pdf
Høringsnotat, forskrift for tilskudd til frivilligsentraler (1958190) (1958575).pdf